联合国 S/2005/60



安全理事会

Distr.: General
1 February 2005
Chinese
Original: English

2005 年 1 月 31 日秘书长给安全理事会主席的信

我在 2004 年 10 月 8 日的信中通知你和安理会成员说，我决定任命一个五人调查委员会，对苏丹达尔富尔区发生违反国际人道主义法和人权法行为的有关报道进行调查。我请委员会在 3 个月内完成任务，并向我提交报告。

谨附上委员会向我提交的报告。

科菲•安南（签名）

05-22535 (C) 080205 080205

达尔富尔问题国际调查委员会给秘书长的报告

依循安全理事会 2004 年 9 月 18 日第 1564(2004)号决议

摘要

安全理事会 2004 年 9 月 18 日根据《联合国宪章》第七章采取行动，通过了第 1564（2004）号决议，其中除其他外，请秘书长尽快成立一个国际调查委员会，以便立即调查关于各当事方在达尔富尔违反国际人道主义法和人权法的报道，确定是否曾发生种族灭绝行为，并查明此类行为的实施者，以确保追究其责任。

2004 年 10 月，秘书长任命安东尼奥·卡塞塞（主席）、穆罕默德·法耶克、希纳·吉拉尼、杜米萨·恩采贝扎和特雷莎·斯特里格纳-斯科特担任委员会成员，并请他们在 3 个月内向他报告调查结果。协助委员会开展工作的有：由莫纳·里什马维女士领导的秘书处、一个法律研究组和一个由调查人员、法医专家、军事分析人员和专门调查性别暴力的人员组成的调查组；所有人员都是联合国人权事务高级专员办事处任命的。委员会成员在日内瓦集合，并于 2004 年 10 月 25 日开始工作。

为了完成它的任务，委员会努力开展四项重要工作：⑴ 对各当事方在达尔富尔违反国际人道主义法和人权法的有关报道进行调查；⑵ 确定是否发生了灭绝种族行为；⑶ 查明在达尔富尔违反国际人道主义法和人权法的人；⑷ 提出如何确保追究那些要对这些违法行为负责的人的责任。委员会在审议与达尔富尔当前冲突有关的所有事件的同时，尤其重点审议了 2003 年 2 月至 2005 年 1 月中旬这一期间发生的事件。

委员会在完成任务期间始终定期同苏丹政府进行对话，尤其是通过在日内瓦和苏丹召开会议，以及通过委员会调查组开展的工作。委员会于 2004 年 11 月 7 日至 21 日和 2005 年 1 月 9 日至 16 日访问了苏丹，包括前往达尔富尔的三个州。在 2004 年 11 月至 2005 年 1 月这一期间，调查组一直在苏丹。在苏丹停留的期间，委员会广泛会见了政府的代表、达尔富尔各州州长、首都、州和县各级的其他高级官员、武装部队和警方成员、反叛部队领导人、部族首领、国内流离失所者、违法行为的受害者和证人、非政府组织和联合国代表。

委员会于 2005 年 1 月 25 日向秘书长提交了一份列有调查结果的全面报告。报告列有委员会及其调查组的职权范围、方法、做法和活动。它还概述了达尔富尔冲突的历史和社会背景。报告然后详细谈到了上面提及的四项关键工作，即委员会对以下方面进行调查的结果：⑴ 各当事方违反国际人权和人道主义法的行为；⑵ 是否发生了灭绝种族行为；⑶ 查明违法的人；⑷ 追究责任机制。下面是这四个章节的概要。

一. 违反国际人权法和国际人道主义法的行为

为了完成调查关于各当事方在达尔富尔违反国际人道主义法和人权法的报道的任务，委员会认真审查了不同来源的报道，其中包括政府、政府间、联合国机构和机制以及非政府组织来源的报道。

委员会把达尔富尔局势的两个不可辩驳的事实作为它工作的起点。第一个是，据联合国估算，达尔富尔有 165 万国内流离失所者，邻国乍得境内有 200 000 多名来自达尔富尔的难民。第二个是，达尔富尔三个州境内的村庄都遭到大规模毁坏。委员会进行了独立调查，以确定其他事实，广泛收集波及北、南和西达尔富尔村庄、城镇和其他地方的多起违法事件的资料。委员会是在对收集到的或通过自己调查予以核实的事实进行审评后得出结论的。

在全面详细分析通过调查收集到的资料的基础上，委员会确定，苏丹政府和金戈威德民兵要对按国际法规定是犯罪行为的严重违反国际人权法和国际人道主义法的行为负责。委员会尤其认为，政府部队和民兵在达尔富尔各地不分青红皂白地发动攻击，包括杀害平民、施加酷刑、强迫失踪、毁坏村庄、强奸和实施其他性暴力行为、抢掠和强迫流离失所。这些行为范围广泛，有步骤有计划，因而可以是危害人类罪。财产的大范围毁坏和人员的普遍流离失所致使无数男女老少丧失谋生和生存的手段。除了遭受大规模攻击外，许多人被逮捕和拘留，有许多人被长期监禁，禁止与外界接触并遭受酷刑。这些违法行为的受害人大多数来自富尔、扎格哈瓦、马萨利特、杰贝尔、阿兰加和其他所谓的“非洲”部族。

苏丹政府官员在同委员会进行讨论时说，政府武装部队在达尔富尔进行的任何攻击都是为了平息反叛，是出于军事上的需要。但是，委员会的调查结果显然表明，大多数攻击是对平民发动的不分青红皂白的蓄意攻击。此外，即便村庄里有反叛分子，或支持反叛分子的人（委员会认为这种情况非常少），发动攻击者没有谨慎行事，使平民能够离开村庄，或不受到攻击。即便在村里有反叛分子时，攻击平民产生的影响表明，相对反叛分子构成的威胁而言，所使用的武力明显过度。

委员会尤其感到不安的是，在委员会执行任务期间，攻击村庄、杀害平民、强奸、抢掠和强迫失踪仍在继续发生。委员会认为，必须采取紧急行动，中止这些违法行为。

委员会发现，有可信的证据表明，反叛部队，即苏丹解放军和正义与平等运动，也有可以是战争罪的严重违反国际人权法和国际人道主义法的行为，尤其是这些行为包括谋杀平民和抢掠，但委员会没有发现这些行为是有系统有计划的，或者范围很广。

二. 是否发生了灭绝种族?

委员会认为，苏丹政府没有奉行灭绝种族的政策。当然也可以说，政府部队及其控制下的民兵的严重侵犯人权行为具备了灭绝种族的两个要件，这两个要件是：第一，犯罪行为涉及杀人，或造成重大伤残，或重大身心伤害，或故意造成有可能毁灭生命的生活状况，和第二，从主观标准来看，确有一个受保护团体是犯罪行为者的目标。但是，似乎缺少灭绝种族意图的有关关键要件，至少就政府当局而言。总的来说，攻击、杀害某些部族成员和强迫其流离失所，并不表明有全部或部分消灭一个按种族、族裔、民族或宗教有别于他人的团体的具体意图。而是它似乎表明那些筹划和组织攻击村庄的人意在把受害者赶出其家园，主要是为了进行平叛作战。

委员会的确认为，在有些情况下，有些人，包括政府官员，采取了意在灭绝种族的行动。但是，达尔富尔的情况是否是这样，惟有一个主管法庭才能逐案作出裁定。

政府当局没有直接或通过由其控制的民兵在达尔富尔奉行和实施灭绝种族政策，但这一结论绝不应淡化在该地区发生的罪行的严重性。在达尔富尔发生的危害人类罪和战争罪等国际罪行的严重程度和残暴性可能并不低于灭绝种族。

三. 查明违法者

委员会已经收集了可靠而且相互一致的要件，表明一些人要对在达尔富尔发生的严重违反国际人权法和国际人道主义法的行为，包括危害人类罪，承担责任。为了查明违法者，委员会决定，必须有“一套与其他经核查的情况相符的可靠材料，趋向于表明，某人在很大程度上可能有参与犯罪的嫌疑”。因此，委员会对可能的嫌疑人进行评估，而不是最后裁定是否犯了罪。

那些经查可能要对上述违法行为负责的人包括违法的个人，其中有苏丹政府的官员、武装部队成员、反叛团体成员和某些以个人身份行事的外国军队军官。还有一些政府官员以及武装部队成员被指称要对那些旨在实施国际罪行的共同犯罪事业负责。查明其他一些人可能参与筹划和/或下令实施国际罪行，或帮助和教唆实施这些罪行。委员会还查出，根据上级（或指挥官）负责的概念，一些高级政府官员和军事指挥官可能要对在知情的情况下未防止或阻止罪行的发生负责。有人指出反叛团体成员有参与旨在实施国际罪行的共同犯罪事业的嫌疑，因此这些成员可能要对在知情的情况下未预防或阻止反叛分子犯罪负责。

委员会决定不公开这些人的名单。作出这一决定有三个理由：⑴ 采用适当法律程序和尊重嫌犯权利这一原则非常重要；⑵ 委员会没有获得调查或起诉的授权；⑶ 非常需要保护证人，使其不受骚扰或恫吓。因而，委员会将把名单加封存档，由联合国秘书长保管。委员会建议把档案交给一个主管检察官（国际刑事法院检察官，根据委员会的建议）。检察官将在他进行调查时认为适于使用的

时候再使用。将向人权事务高级专员交送一个很厚的单独档案，内有委员会收集的证据材料。档案将送交给主管检察官。

四. 追究责任机制

委员会强烈建议安全理事会立即根据国际刑事法院规约第十三条第2款，把达尔富尔局势提交给国际刑事法院审理。正如安全理事会一再声明的，有关局势威胁到国际和平与安全。此外，正如委员会所证实的，各当事方仍在继续违反国际人权法和人道主义法。国际刑事法院起诉那些据称要对在达尔富尔犯下最严重罪行的人将有助于在该区域恢复和平。

在达尔富尔记录在案的指控罪行符合《罗马规约》第七条第㈠款、第八条第㈠款和第八条第(f)款开列的最基本标准。在达尔富尔，发生了政府当局与有组织的武装团体之间的国内武装冲突。一套可靠的资料表明，可能发生了大规模的战争罪，罪行的发生有时甚至是计划或政策的一部分。有大批可信的材料表明，犯罪行为是作为针对平民发动范围广泛或有系统的攻击的一部分，并在明确知晓有关攻击的情况下实施的。因此，委员会认为，这些行为可以是危害人类罪。

苏丹的司法系统无法而且不愿意审理达尔富尔局势。这一系统在过去十年中被大大削弱。让行政部门享有广泛权力的限制性法律损害了司法部门的效力，苏丹的许多现行法律违反基本人权标准。苏丹的刑法没有对战争罪和危害人类罪，例如在达尔富尔发生的这类罪行，做出适当规定，且刑事诉讼法的规定阻止切实起诉这些行为。此外，许多受害者告诉委员会说，他们不相信苏丹司法系统能够做的不偏不倚，并能够将那些在达尔富尔犯有严重罪行的人绳之以法。不管怎么说，许多人担心，他们在诉诸本国司法系统时会受到报复。

迄今为止，政府为消除危机采取的措施极为不力，效力低下，助长了达尔富尔侵犯人权行为几乎可以完全逍遥法外的局面。由于对司法系统没有信心，只有为数极少的受害者对那些针对他们及其家人的罪行正式提出指控。在提出的为数不多的指控中，大多数没有得到适当跟踪处理。此外，程序方面的障碍限制受害者求助法律。尽管危机范围广泛，对达尔富尔的平民产生巨大影响，但政府告诉委员会说，在目前危机的情况下，很少有人受到起诉，更不用说遭受惩处了。

委员会认为，安全理事会不仅必须对违法者采取行动，而且必须为受害者采取行动。因此它建议设立一个赔偿委员会，以便赔偿罪行受害者，不管是否查出了这些罪行的犯罪者。

它还建议苏丹政府认真采取一系列措施，尤其是⑴ 结束在达尔富尔犯下的战争罪和危害人类罪不受惩罚的局面；⑵ 提高司法部门的独立性和公正性，授权法院审理侵犯人权行为；⑶ 让红十字国际委员会和联合国人权监测员完全不受阻碍地同那些因达尔富尔局势而受到监禁的人进行接触；⑷ 确保侵犯人权行为的受害者和证人得到保护；⑸ 通过培训法官、检察官和律师，提高苏丹司法

部门的能力；⑹ 尊重国内流离失所者的权利，充分执行《关于境内流离失所问题的指导原则》，特别是在协助国内流离失所者以安全体面的方式自愿遣返方面；⑺ 与联合国和非洲联盟的有关人权机构和机制全面合作；⑻ 一俟达尔富尔恢复和平，即通过一个广泛的协商过程，建立一个真相与和解委员会。

委员会还建议其他机构采取一些措施，协助打破有罪不罚的局面。这些措施包括其他国家行使普遍管辖权，人权委员会重新确立苏丹人权问题特别报告员的授权，以及人权事务高级专员定期公开发表达尔富尔人权状况的报告。

目录

导言

A. 调查委员会的作用

1. 委员会的成立

1. 达尔富尔问题国际调查委员会是依照2004年9月18日通过的联合国安全理事会第1564（2004）号决议成立的。在根据《联合国宪章》第七章通过的这项决议中，安理会请秘书长尽快成立委员会。2004年10月，秘书长指派了一个由安东尼奥·卡塞塞（意大利）、穆罕默德·法耶克（埃及）、希纳吉拉尼（巴基斯坦）、杜米萨·恩采贝扎（南非）和特雷莎·斯特里格纳-斯科特（加纳）组成的五人机构，并指定卡塞为主席。秘书长决定委员会工作人员应由联合国人权事务高级专员办事处提供。莫纳·里什马维获指派为委员会执行主任兼由她统领其工作人员。委员会于2004年12月25日在日内瓦举行会议并开始工作，秘书长请委员会在三个月内，即至迟在2005年1月25日向他提交报告。

2. 职权范围

2. 第1564（2004）号决议第12段内规定委员会的任务如下：调查关于各当事方在达尔富尔违反国际人道主义法和人权法的报告；确定是否曾经发生种族灭绝行为；并查明此类违法行为的实施者以确保追究其责任。根据该决议，这些任务必须立即执行。

3. 上述第一项任务意指委员会与其调查指称的违法行为，倒不如调查各当事方从事这些违法行为的"报告"。这意味着，委员会的任务在于确定与在达尔富尔从事的可能违反国际人权和人道主义法有关的事实。在这方面，委员会必须成为事实调查机构，最初是评估包括各国政府、联合国机构、其他政府间组织和机构以及非政府组织内的其他机构提交的各种报告内所载资料。

4. 委员会也有责任从国际刑事法的观点出发描述它可能确定的违反国际人权法和人道主义法的行为的特点，安全理事会规定的委员会其他任务，即(a) 确定这些违法行为是否构成灭绝种族罪以及(b) 查明行为者任务含蓄地要求说明法律特点。如果委员会先前未曾确定(a) 违法行为是否构成国际罪行，以及，如果是的话，(b) 这种罪行属于何类（战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪或其他罪行），则委员会显然可能无法履行这些任务。这一分类不但是为了确定这些罪行是否构成灭绝种族罪，也是为了推动查明行为人的进程。为了指出具体人士为可疑行为人，必须界定他们可能要负责的国际罪行。

5. 安全理事会委派给委员会的第二项任务是从法律上确定据报违法行为的特点，以确定这些行为是否属于灭绝种族罪。

6. 第三项任务是查明违法行为的实施者以确保追究其责任。这要求委员会不但要查明行为人，而且要建议可能采用的机制以追究行为人的责任。因此委员会必

须收集整套材料以表明有哪些个人可能要对在达尔富尔从事的违法行为负责，从而对这些人进行审判以确定其责任。委员会没有获赋予检察官的权力；特别是不得传唤证人出庭、或下令搜查或扣押，也不得要求法官对涉嫌人发出逮捕令。委员会只能依靠苏丹政府和反叛分子履行义务提供合作，因此，委员会的权力受限于政府和反叛分子履行这项义务的情况。

7. 为了根据它必须适用的国际法执行其任务，委员会必须将“行为人”一词解释为包括国际罪行的实施人或具体行为人，以及根据共同犯罪行为的概念参与从事这类罪行，或下令从事这类罪行，或协助或教唆从事这些罪行，或以任何其他形式参加这种行为的人士。委员会在调查中包括根据上级责任的概念可能要对国际罪行负责的人士，因为他们没有防止或制止从事这种罪行，虽然他们(a) 已经（或理应）知道要从事这种罪行，及(b) 控制实施这些罪行的人士。这一解释以国际刑事法基本原则为依据，其中规定，一个人如实质上犯下罪行，以及如果他或她参加其他形式或方式的犯罪行为就应负刑事责任。

8. 此外，安全理事会决议的用语明确表示，要求查明行为人以确保追究其责任。安理会决议第7段再次请苏丹政府结束达尔富尔的有罪不罚局面并将应对违反人权法和国际人道主义法负责的人，包括人民保卫部队成员和金戈威德民兵绳之以法（强调此点）。此外，委员会的任务包括确保追究其责任。因此，安全理事会明确表示要求委员会查明在应对被指称在达尔富尔从事国际罪行负责的所有人士。对安全理事会的目标进行分析证实了这一点：如果这个机构旨在结束暴行，委员会为何应局限于实际行为人事实上应负最大责任的人通常是指挥者以及策划或下令者，或故意容许或默许实施这种行为的人。

9. 这一解释也符合其他正式语文同一段落的用语。的确，在许多情况下上级可能没有参加其下属的犯罪，在这种情况下，他或她不应被视为这些罪行的实施人或行为人。如下属从事的犯罪行为是孤立事件，则上级的责任只是没有向主管当局呈报事件以供调查和起诉。[1] 在这种情况下，毫无疑问，上级不会被认为是他或她的下属从事的犯罪行为人。不过如果是经常大规模从事犯罪，作为某种形式犯罪行为的一部分，则上级的责任较为严重。由于没有制止犯罪或惩罚行为人，他或她在某种程度上参加这种行为。

10. 因此，指派给委员会的第四项任务与第三项相联系，目的在于确保追究其责任。为此目的，委员会打算提议采取一些措施以确保将应对在达尔富尔犯下国际罪行的人绳之以法。

11. 安全理事会有关决议明确指出，委员会的任务只审议苏丹达尔富尔地区的局势，关于时限，该决议已指明委员会的任务。虽然委员会考虑与达尔富尔当前冲

[1] 根据编纂习惯国际法的国际刑事法院规约第28(a)(2)条的用语。

突有关的所有事件，但它特别注重 2003 年 2 月（当时事件的范围、强度和连贯性明显加剧）至 2005 年 1 月中要求委员会提交其报告之前之间发生的事件。

3. 工作方法

12. 如上所述，委员会于 2004 年 10 月 25 日在日内瓦开始工作，立即讨论并商定职权范围和工作方法。委员会于 10 月 28 日向会员国和政府间组织发出普通照会，并于 11 月 2 日向非政府组织发出信函，提供与其任务有关的资料并征求相关信息。委员会还在联合国人权事务高级专员办事处的网址（www.ohchr.org）上张贴有关其任务、组成和联络的详细资料。

13. 委员会从一开始就同意在严格保密的情况下执行其任务。特别是，它只会限定与媒体接触以提供有关其访问苏丹的事实材料。委员会也同意其工作方法应因不同的任务而定。

14. 因此，关于第一和第二项任务，委员会决定审查有关达尔富尔境内违反国际人权和人道主义法行为的报告，并根据本身的调查结果查核这些报告的真实性，并进一步确定实情。虽然在根据国际刑法将各种事实定级分类方面委员会显然并非司法机构，但委员会采用了一套适用于司法机构的办法。因此委员会收集进行这种法律分析需要的一切材料。

15. 第三项任务是“查明行为者”，这是最大的挑战。委员会讨论了调查工作中将要适用的检验标准。鉴于其权力的固有限制，委员会决定，它无法遵行刑事法院通常采用的标准（超过合理怀疑限度以外的事实证明），[2] 或遵行国际检察官和法官为确定起诉所采用的标准（即必须是表面证据确凿的案件）[3] 结果，大多数适当的标准都要求提出与其他经核实情况一致的整套可靠材料，这些材料有助于

---

[2] 例如参看前南斯拉夫问题国际刑事法庭程序和证据规则第 87 条和国际刑事法庭规约第 66(3)条。

[3] 前南斯拉夫问题国际刑事法庭 R.Sidhwa 法官在其 Review of the Indictment against Ivica Rajic（1995 年 8 月 29 日判决，第 IT-95-12 号案件）指出，根据法庭程序和证据规则第 47(A)条（只要确信“有足够的证据提出正当理由相信涉嫌人已在法庭的管辖范围内犯下罪行”，检察官可据此发出刑事起诉书），如检察官有充分的证据提出正当理由相信涉嫌人在法庭的管辖范围内犯下罪行，则存在表面证据确凿的案件。这位尊敬的法官指出，“正当的理由是指事实和情况会使一个通情达理或一般谨慎的人相信涉嫌人已犯下罪行。要构成正当理由，检察官掌握的事实必须促使明确怀疑涉嫌人已犯下罪行……检察官只要谨慎，公平和尽职就足够了，因为合理谨慎的检察官会在这种情况下确定他所怀疑的真实性。检察官无须复核可能提出的每一证据，或亲自调查罪行，或调查任何特别问题……证据……无须具有过度说服或决定性；只要证明相信涉嫌人已犯下罪行就足够或令人满意了。因此，“充分证据”一词与“结论性证据”或“超过合理怀疑限度以外的证据”并不同义（载见前南斯拉夫问题国际刑事法庭，1994-1995 年司法报告，第二卷，海牙-伦敦-波士顿，Kluwer，1999 年，1065）。根据 G. Kirk McDonald 法官关于 Review of the Indictment against Dario Kordić and others 的判决（1995 年 11 月 10 日，第 IT-95-14 号案件），有表面证据的案件是指可信案件，如被告方不作抗辩，就有充分依据宣判被告犯有指控他的罪行（同一出处，第 1123 页）

表明某人可能被合理怀疑参与犯罪。[4] 委员会显然不会就是否犯有刑事罪作出最后裁决；而是会对可能涉嫌人作出评估，[5] 检察官为今后的调查和可能提出的起诉铺平道路。

16. 委员会也同意，为“查明行为人”，将访问证人、官员和在政府任职的人士以及被警察拘留或拘押的人士；审阅文件；以及访问据报发生罪行的地方（特别是乡村或国内流离失所者营地以及万人坑等地点）。

17. 委员会认为，为了完成第四项任务，有必要对苏丹刑事司法制度能够和愿意起诉并审判被控告在达尔富尔犯下国际罪行的行为人的程度进行初步评估，然后考虑各种可用的现有国际机制。委员会正是根据这些评价就最适合的措施提出建议。

4. 委员会开展业务所受主要限制

18. 不可否认，委员会指派的各项任务复杂而独特，委员会必须在困难的条件下履行这些任务。首先，委员会在严格时间限制下开展工作。上文曾指出，鉴于安全理事会决定委员会必须紧急行动，秘书长请委员会在设立后三个月内向他提出报告。要完成复杂的任务，特别是与调查严重违反行为和查明行为人有关的任务，委员会必须在沉重时间限制压力下加紧工作。

19. 此外，委员会的实况调查团及其查明行为人的任务都会得益于大量调查人员、律师、军事分析家和法医专家的援助。鉴于达尔富尔境内冲突事件的范围和严重性，确定事实和收集可靠的足资证明的证据以查明可疑行为人成为一项困难的任务，并非轻易之举。委员会因预算所限无法聘用超过十三名这类专家。但委员会得以收集整套可靠而一致的材料，这些材料涉及发生的违法事件和可能被怀疑要对违法行为负责的人。因此委员会认为它能够向问责制迈进一步。

5. 委员会访问苏丹概况

20. 委员会首先于 2004 年 11 月 8 日至 20 日访问了苏丹。委员会与包括第一副总统、司法部长、外交部长、内政部长、国防部长、联邦事务部长、副首席法官、议会发言人、国家安全和情报局副局长以及强奸罪委员会成员在内的高级别官员会谈。委员会会见了各非政府组织和政党的代表以及有关外国政府驻苏丹代表。此外，委员会还与联合国驻苏丹先遣团（联苏先遣团）和联合国在该国的其他代表举行会议。委员会也访问了科贝尔监狱（会议完整清单见附件二）。

---

[4] 标准显然低于前南斯拉夫问题国际刑事法庭程序和证据规则第 40 之二(B)㈡条（规定如有“整套可靠而一致的材料趋向于表明涉嫌人可能已犯下罪行”，则该法庭可下令转移或拘押涉嫌人）。

[5] 见前南斯拉夫问题国际刑事法庭程序和证据规则第 2 条（“涉嫌人［前南问题国际法庭］掌握可靠资料趋向于表明可能已在法庭管辖范围内犯下罪行的人士”

21. 2004 年 11 月 11 日至 17 日，委员会访问了达尔富尔。访问团分为三个组，每组注重达尔富尔三州中的一州。每个组与州长（Wali）和高级官员会谈，访问国内流离失所者、与证人和部落领导人交谈。此外，西达尔富尔组访问了乍得境内的难民营而南达尔富尔组则访问了尼亚拉的国家安全拘留所。

22. 委员会的调查组由首席调查员领导，成员包括四名调查员、两名女性调查员专门调查性别暴力事件、四名法医学专家和两名军事分析员。调查组成员与在喀士穆的证人和官员约谈，并陪同专员前往达尔富尔三州实地访问。调查组又分为三个小组部署在北、南和西达尔富尔。[6]

23. 一名委员会成员和两名委员会工作人员代表委员会在 2004 年 11 月 25 日和 26 日访问了厄立特里亚。他们与两个反叛团体：苏丹解放运动解放军和正义和军事运动的代表会谈。他们也与目前住在厄立特里亚的前苏丹官员会谈。委员会的两名成员在两名工作人员的陪同下从 2004 年 11 月 30 日至 12 月 3 日前往亚的斯亚贝巴，此行的目的在于：从非洲联盟（非盟）获得关于达尔富尔局势、非洲驻苏丹特派团（驻苏特派团）和阿布贾苏丹人会谈的彻底计估；并与非盟领导层讨论委员会加强其工作合作的方法和模式。代表团与包括新任苏丹问题特别代表在内的非盟高级别官员会谈。代表团也有机会与非盟达尔富尔问题符合工作队的主席和主要成员举行广泛的会谈。

24. 委员会在 2004 年 1 月 9 日于 16 日第二次访问苏丹。访问期间注重与证人约谈，特别是在各拘留所约谈，同时也与一些官员、民间代表成员和联合国在喀士穆的工作人员会谈。

25. 委员会在由执行主任领导，由五名法律研究人员和一名政治事务官员组成的小组的协助下分析了已提供的资料。委员会审查并分析了公开发表的有关达尔富尔的报告、因委员会要求获得资料而提请委员会注意的其他报告以及其他各类资料。为了处理已收到的超过 20 000 页的材料，委员会发展一个数据库以记录文献和证据详细资料。数据库也记录了研究小组进行的事件分析，作为协助专员和工作人员迅速获取原始材料和来源信息的一种办法。

6. 苏丹当局和反叛份子的合作

26. 安全理事会第 1564（2004）号决议是依照《联合国宪章》第七章通过的、安全理事会以往曾在第 1556（2004）号决议序言部分第二十一段内，根据《宪章》第 39 条确认苏丹局势对国际和平与安全和该区域的稳定构成威胁。

27. 安理会在该决议第 12 段内请秘书长成立一个国际调查委员会，并吁请所有各方与这一委员会充分合作。委员会认为，根据委员会的基本性质及其任务规定，

[6] 该调查组活动概况详见附件四。

苏丹政府和叛乱份子负有善意义务与委员会合作以助委员会履行其各种职责。无论如何，苏丹政府和反叛团体都欣然同意与委员会合作。

评估合作的标准

28. 委员会制定下列标准用以评价政府和反叛份子的合作程度：(a) 在苏丹全境内自由活动；(b) 不受限制准入所有地方和机构，自由会见和约谈政府和地方当局代表、军事当局、社区领袖、非政府组织和其他机构以及其证词被认为是履行委员会任务所需材料的任何人士；(c) 自由利用所有资料来源，包括文献材料和物证；(d) 为委员会的人员和文件提供适当安全安排；(e) 保护受害者和证人及因调查向委员会陈述的所有人士，特别是保证没有任何这类人士会因向委员会陈述而遭受骚扰、威胁、恐吓、虐待和报复；以及(f) 提供独立进行调查所需特权、豁免和方便。已向政府发出信函概述这些标准。

政府的合作

29. 如上所述，委员会自成立以来就通过在日内瓦和苏丹举行的会议及其调查组的工作不断与苏丹政府进行对话。

30. 一般而言，政府当局对委员会采取合作态度。当局在喀土穆任命一名高效率的联络官阿卜杜勒穆奈姆·奥斯曼·塔哈负责应委员会的要求安排与政府高级官员举行各种会议。此外，内政部以总统达尔富尔问题代表的身份任命一个委员会，由马格祖布少将担任主席，由来自国防部和内政部及国家安全和情报局的六名高级官员组成。委员会与设立的这个委员会会谈并收到关于政府对达尔富尔冲突所持看法的有关文件。

31. 此外，秘书长在其 2004 年 12 月 3 日的报告（S/2004/947）内提到了 2004 年 11 月 12 日举行的联合执行机制会议，司法部长在会议期间内就委员会的工作提出下列保证：(a) 无论调查结果如何，政府都会接受委员会的报告；(b) 事件证人不会受虐待；以及(c) 依照总统的严格指示，苏丹官员一律不得阻扰委员会的调查工作。

32. 此外，政府也没有阻扰委员会在苏丹开展工作。2004 年 11 月，国家安全局的一名中级官员拒不允许委员会接触被拘押在尼亚拉（南达尔富尔）的一些人士。委员会主席请喀土穆的联络官提供协助，后来，委员会得以在不受阻扰的情况下约谈被拘押者。委员会在第二次访问苏丹期间于 2005 年 1 月在喀土穆经历类似情况。当时一些中级当局拒不允许委员会进入喀土穆国家安全拘留所，主席要求较高当局立即出面交涉，委员会最终获许进入该拘留所。

33. 不过，必须指出与县级和州级安全委员会会议记录有关的一个问题。2004 年 11 月 10 日在喀土穆与第一副主席阿卜杜勒穆奈姆·奥斯曼·塔哈举行会议时，委员会要求审查达尔富尔各政府机构关于使用武装部队对付反叛份子及与平民

人口有关的措施的决定的记录。委员会答应对这些记录严格保密。同一会议期间，第一副主席保证委员会能够获取和审查达尔富尔三州及其各县的安全委员会会议记录。不过，当要求印制这些记录时，三州州长都断称不存在这类记录，而是印制了经选定的一般问题最后判决清单。根据可靠来源，安全委员会事实上是编写了这些会议的记录和报告，其中有些涉及为对抗叛乱份子或处理流离失所者在达尔富尔采取的行动。委员会虽然提出要求，却没有看到这些文件的印本。

34. 合作方面的一个事件涉及委员会的另一要求。在 2004 年 11 月 9 日与国防部长巴克里·哈桑·萨利赫和国防部其他高级官员举行的会议上，委员会要求查阅 2003 年 2 月以来军机和武装直升机在达尔富尔的部署情况。委员会再次保证保密处理这些记录。国防部同意遵照这项要求并答应说，委员会将在达尔富尔从有关当局获得这些记录。但委员会没有在达尔富尔获得这些记录的印本，并在 2004 年 11 月 20 日与达尔富尔委员会举行的会议上再次提出这一要求，达尔富尔委员会主席答应提供这些记录，后来向委员会提供了一些不完整的档案，并答应会提供更多的资料作为补充。经委员会再次提出要求，印制了一些有关 2003 年 2 月至 2005 年 1 月期间在达尔富尔使用飞机的记录。不过，从未向委员会提供一套完整的记录。

35. 委员会也愿强调，有些事件显示，某些区域或地方当局会向预期证人或已接受委员会约谈的证人施加压力。例如，2004 年 11 月的第一个星期，法希尔（北达尔富尔）一名政府官员报告说，国家安全和情报局地方办事处主管付钱给国内流离失所者，要求他们不要与委员会交谈。委员会还收到报告说，苏丹当局已部署渗入者冒充国内流离失所者进入 Abu Shouk 等一些营地。同一营地内，各目击证人报告构成有人作证的骚扰的事件。2004 年 12 月 19 日下午 12 时 30 分左右，约 23 辆车驶过营地。车辆司机在营地中心停下并开始叫喊“我们杀死 Torabora［称呼反叛份子的普通用语］。我们杀死你的父亲、你的兄弟。你必须长眠。”附近的妇女和儿童跑离，直到士兵离开该地区后才回来。营地的人十分担忧整个营地的安全。

36. 在另一事件中，地方当局拒不允许委员会调查组进入营地与证人约谈。不过，这些案件已在与当局谈判后适当解决。

反叛者的合作

37. 委员会只与两个主要反叛运动，即正义与平等运动及苏丹解放运动/解放军接触，一般认为这两个团体与委员会合作。委员会在苏丹境内和境外曾多次与这两个团体的代表和成员会谈。委员会会见了正义与平等运动及苏丹解放运动/解放军在阿斯马拉的苏丹解放运动/解放军和正义与平等运动的领导人，包括苏丹解放运动/解放军秘书长和军事指挥官 Minnie Arkawi Minawi；苏丹解放运动/解放军出席非盟主办的会谈的首席谈判员谢里夫·哈里尔和正义与平等运动主席哈利勒·易卜拉欣以及两个团体的其他高级官员。讨论公开而坦率，两个组织都

回应了委员会提出的讯问。委员会与两个反叛团体的不同代表在达尔富尔数度会谈。

38. 委员会收到两个团体提供的一些文件，包括与达尔富尔和苏丹有关的较一般性的资料，以及具体事件的详细文件，包括据报在攻击中被杀死的受害者姓名。不过，委员会认为反叛份子提供的档案资料会比实际收到的资料更加广泛而详细。

39. 委员会从未被拒绝进入反叛者控制的地区并且能够在这些地区自由行动。反叛团体没有干预委员会对据报反叛份子参与的事件进行的调查。

B. 历史和社会背景

1. 苏丹

40. 为了解达尔富尔当前的危机，必须从广义的角度简略地审视达尔富尔局势。苏丹是非洲面积最大的国家，国土面积约为 250 万平方公里，北邻埃及，东接红海、厄立特里亚和埃塞俄比亚，南毗乌干达、肯尼亚和刚果民主共和国，西壤中非共和国、乍得和阿拉伯利比亚民众国。苏丹人口估计为 3 900 万，其中 32%居住在城市，68%居住在农村，游牧人口约占 7%。伊斯兰教为主要宗教，北部地区尤其如此，而基督教和传统拜物教在南部较为盛行。苏丹是一个拥有联邦制政府的共和国，实行多级行政管理，全国分为 26 个州（wilayaat），大约 120 个县（mahaliyaat）。

41. 苏丹民族特性的构成相当复杂。苏丹人由许多部落组成，部落居民讲 130 多种语言和方言。日积月累形成的伊斯兰-非洲-阿拉伯文化，已成为该国北方的主导文化。阿拉伯语在全国大部分地区通行，是大多数苏丹人的“普通话”。

42. 苏丹被视为最不发达国家，在 2004 年开发计划署人类发展指数》[7] 中列第 139 位。苏丹没有发达的公路交通网，大部分地区依赖农牧业自给经济。但最近几年，尤其是在该国中部和南部发现石油之后，商品农业、工业开发和自然资源限度开采有所发展。从英国殖民时期至今，青、白尼罗河交汇的中部地区一直是备受注目之处，因为发展和建设集中于喀土穆，以及将长纤棉作为国家主要农作物种植的肥沃的杰济拉地区。除这两个地区外，苏丹广阔领土的其余部分仍然被边缘化和忽视，包括达尔富尔及科尔多凡、努巴山区、苏丹东部和南部等其他地区。即使是介于埃及边界和喀土穆之间的北部地区，也是渺无人烟的沙漠。

43. 1956 年 1 月 1 日，苏丹摆脱英国和埃及统治获得独立。独立之后，国家在军事专政和民主统治之间摇摆不定。在 49 年国民统治中，苏丹经历了 1956-1958

---

[7] 见 2004 年《开发计划署人类发展报告》，http://www.undp.org。

年、1965-1969 年和 1985-1989 年的 10 年民主时期。除此之外，苏丹被军人通过政变夺权专政统治。

44. 1956 年独立后，苏丹经历了两年的民主治理期。1958 年 11 月，易卜拉欣•阿布德将军通过政变夺取了政权。阿布德支持推广阿拉伯语和传播伊斯兰教，但这一主张引起了南部的抵抗。1962 年，南部动荡加剧。1963 年出现了武装反叛。政府在全国加大镇压行动。1964 年，喀土穆的学生抗议活动演变成公众骚乱并迅速蔓延。阿布德辞去国家元首职务，由一个根据 1956 年《临时宪法》任命的过渡政府掌权。

45. 过渡政府于 1965 年 4、5 月份举行了选举。1965 年 6 月，由乌玛党政治领导人穆罕默德・艾哈迈德・马哈古比领导的联合政府成立。但是，马哈古比政府未能议定和执行有效的改革政策。1969 年 5 月，由加法尔・穆罕默德・尼迈里上校率领的一批军官夺取了政权。他们推行一党制社会主义思想，后来演变为政治伊斯兰教。1972 年 2 月，尼迈里与南部反叛分子签署所谓的《亚的斯亚贝巴协定》，规定南部实行某种程度的自治。这项协定为此后 11 年带来了和平。然而，在最后几年统治期间，尼迈里将军采取了几项使其紧握大权的措施。南部发现石油后，尼迈里实行措施，确保将南部产油区归入北部，并取消了南部自治。此外，1983 年 9 月，在全国伊斯兰阵线当时的领导人哈桑•图拉比和穆斯林兄弟会的影响下，尼迈里开始推行伊斯兰教法统治。所有这些步骤都遭到了南部的强烈反应，并最终导致 1983 年爆发与南部的第二次战争。其他有关土地所有权法和地方或部落行政制度的关键措施，将在下文阐述。

46. 最后，1985 年 4 月，尼迈里军人政府被一批军官发动的军事政变推翻，随之成立了以阿贝德・拉赫曼・希瓦尔・达哈卜将军为首的过渡军事委员会。在 1986 年举行的选举中，乌玛党领导人萨迪克・马赫迪获胜并出任总理。马赫迪政府执政不到四年。在此期间，马赫迪政府开始采取一些重要措施，但却面临重大挑战，包括与南部的持续战争以及干旱和荒漠化等。

47. 苏丹现任总统奥马尔・哈桑・巴希尔将军于 1989 年 6 月与穆斯林兄弟会合作发动军事政变后夺得政权。许多苏丹人在这次政变后被关押或流亡。财产被没收，政党被查禁。巴希尔和尼迈里一样，深受全国伊斯兰阵线主要理论家哈桑•图拉比的影响。从 1989 年开始，法律和司法制度都作了重大调整，以符合该党诠释的政治伊斯兰教。

48. 1998 年，随着新的《宪法》拟就并于 1998 年 7 月 1 日生效，以及同年 12 月举行选举，执政党的理论基础发生了变化。1998 年《宪法》仍然体现一个严格的思想体系，规定实行政府联邦制，并保证一些重要的基本权利。1998 年 12 月的选举遭到了所有主要反对党的抵制，巴希尔总统的全国大会党赢得议会 360 个席位中的 340 席，他本人也当选又一个五年任期。图拉比成为议会议长。该党成

员继续担任关键职位，对政府、军队、安全部队、司法机关、学术机构和新闻媒体施加强大影响。

49. 1999 年，由于全国大会党发生内部权力争斗，巴希尔总统宣布进入紧急状态，并解散议会，冻结《宪法》的一些重要规定，包括与各州地方政府的结构有关的规定。2000 年 5 月，图拉比退出执政的全国大会党，实际上成立了一个名叫“人民大会”的新党。许多与图拉比交好的官员辞去政府职务。2001 年 5 月，图拉比本人被软禁，后被指控为策划政变。现仍被关押。目前，人民大会党至少有 70 名骨干成员未经控罪或审判被关押，另有一些成员流亡国外。

50. 南北内部冲突自 1983 年爆发以来，在许多方面使苏丹遭受重创。这是非洲持续时间最长的冲突，引发了严重的侵犯人权行为和人道主义灾难。200 多万人在冲突中丧生，450 万人被迫离开家园。但经过多年战争，也迫于强大的国际压力，苏丹政府与南部主要反叛运动“苏丹人民解放运动/解放军”从 2002 年开始和平会谈。在政府间发展管理局（伊加特）的主持下和“三架马车”（美利坚合众国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和挪威）的支助下，苏丹和平进程取得重大进展。2002 年 7 月，双方签署《马查科斯议定书》，就一项阐述治理原则、过渡进程和政府构成的广泛框架以及南部苏丹人民的自决权利达成了具体协议。双方同意继续就权力、财富共享和停火等未决事项进行会谈。随着 2003 年和 2004 年在奈瓦沙（肯尼亚）签署一系列框架议定书，由伊加特居中调解的和平进程大幅推进。2004 年 12 月 31 日，双方签署关于执行方式和永久停火的两项议定书，标志着奈瓦沙会谈和谈判的结束。2005 年 1 月 9 日，第一副总统塔哈和人运/解放军主席约翰·加朗正式签署《全面和平协定》，其中包括以往签署的所有文件，包括 2004 年 12 月 31 日的两项议定书。到此，和平进程抵达终点。《全面和平协定》标志着 20 年内战的结束，它要求在六个月过渡准备期和六年过渡期之后，就南部苏丹人民的自决权利举行全民投票。《全面和平协定》规定立即启动制订临时国家宪法的进程。由每方各七人组成的一个委员会将起草《宪法》，然后提交全国制宪委员会审查。

2. 达尔富尔

51. 位于苏丹西部的达尔富尔区地域辽阔，面积约为 25 万平方公里，人口估计为 600 万。达尔富尔与阿拉伯利比亚民众国、乍得和中非共和国接壤。1994 年以来，该区在行政上划分为北、南和西达尔富尔三个州。同苏丹其他各州一样，达尔富尔三个州也各由一位州长（Wali）治理。州长由喀土穆中央政府任命，地方行政机构给予辅佐。主要城市中心包括达尔富尔三个州的州府：南达尔富尔州府尼亚拉、西达尔富尔州府埃尔杰奈纳和北达尔富尔州府埃尔法希尔。埃尔法希尔也是历史上达尔富尔区的首府。此外，还有几个大市镇分布全区，是地方行政和商业中心。但大多数人生活在通常只有几百户人的小村庄里。达尔富尔三个州的经济主要依靠自给和有限的工业农务以及牧牛。

52. 达尔富尔是1650年出现在杰贝尔马拉赫高原地区的一个由苏丹统治的领土，历经风雨直至 1917 年落入英国之手并归入苏丹版图。[8] 居住在达尔富尔的部落群有不同的分类方法，但部落群之间的区分并不明显，冲突爆发后却趋于尖锐化。不过，个人对谁效忠仍取决于部落的从属关系。有着数百年历史的部落结构，虽然在尼迈里统治时期由于地方政府的组建而削弱，但仍在达尔富尔发挥作用。有些部落几乎清一色是定居的农民，主要依靠在 7 月至 9 月雨季期间和雨季之后种植庄稼为生。有些定居的部落中还包括牧民。在农民当中，有富尔、巴尔尼、塔马、杰贝尔、阿兰加和马萨利特等部落。在基本定居的牧民当中，一个主要部落群是南里泽伊加特，以及扎格哈瓦人。此外，达尔富尔还有一些牧养牛只和骆驼的传统的游牧和半游牧部落，其中包括塔艾沙、哈巴尼亚、贝尼赫尔巴、莫哈米德等。应当指出的是，达尔富尔的所有部落都信奉同一宗教（伊斯兰教），有些部落确实拥有自己的语言，但阿拉伯语是通用的。

53. 长期以来，土地一直是达尔富尔政治的中心问题。达尔富尔的土地传统上归集体所有。土地按传统划分为家园（“达尔”是家园之意），实际上是各个部落可根据历史称为领地的地方，这对民众的自我认识而言是至关重要的。现行将土地划归各个部落所有的传统形成于二十世纪初期，当时达尔富尔的末代苏丹阿里·迪纳尔颁布这一划分办法，得到了所有部落的普遍接受。这种传统的土地划分办法在地理上并无明确界限，但大体上可以看到一些趋势。例如，在西达尔富尔北部和北达尔富尔西部的一些地区，扎格哈瓦部落占绝大多数，该地区也称为“达尔扎格哈瓦”(扎格哈瓦家园)。在西达尔富尔州府埃尔杰奈纳的周围和南部，马萨利特部落也有自己的家园。达尔富尔的意思是富尔家园，但该部落的家园实际上位于达尔富尔区中部杰贝尔马拉一带，从达尔富尔三个州的交界之处向三个州的腹地延伸。里泽伊加特部落主要位于南达尔富尔南部。有些部落，包括绝大多数游牧部落，并没有属于自己的土地，传统上在属于其他部落的土地上穿行。虽然这种将土地划分为不同部落家园的做法已实行许多年，但部落之间的大量通婚和社会经济联系已使部落和家园的明确界限变得越来越模糊和粗糙。不过，民众自我认识为部落成员以及与部落结构相联系的社会网络，仍然是达尔富尔人口分析方面的一个最重要特征。

54. 从历史上看，土地归部落成员集体所有，其使用由部落首领决定。部落首领在分配土地给部落成员居住、放牧、耕种或其他用途方面拥有很大的权力。但在1970 年代，土地法作了修改，个人拥有土地成为可能。虽然土地现已划归各州所有，但拥有土地一年以上的人可以提出法定所有权的主张。没有土地的人想要获得土地，就更要表现出对政府的忠诚。

---

[8] 穆罕默德·苏莱曼，《达尔富尔新展望》，第 17 页（阿拉伯文版）（堪布里奇：堪布里奇学术出版社，2004 年）。

55. 近些年来，生态和人口的变化对部落之间的关系产生了影响。达尔富尔作为大撒哈拉区域的一部分，虽然拥有一些农业用地，特别是在杰贝尔马拉高原一带，但大部分地区仍然是贫瘠的沙漠。干旱与荒漠化在 1970 年代和 1980 年代带来冲击，对稀有资源的争夺愈演愈烈。农民和牧民之间的关系尤其紧张。如同下文所述，寻找牧场和水源的牧民常常侵入农民的田地和果园，导致流血冲突。部落之间为便于牲畜活动而商定的走廊通道，多年以来从未得到尊重。随着肥沃土地越来越少，定居民众也逐渐失去对季节性访客的容忍。[9]

56. 干旱和荒漠化不仅对达尔富尔，而且对整个撒哈拉区域都产生了影响，导致乍得、阿拉伯利比亚民众国和其他国家的游牧群越来越多地迁移到较为肥沃的达尔富尔地区。普遍认为，这些移民最初被达尔富尔的土著群体吸纳，但随着人潮蜂拥而至，加上干旱期间生活条件变差，新来者和当地人之间发生冲突，关系紧张。[10]

57. 达尔富尔各部落习惯用传统法律解决分歧，尤其是发生在游牧部落和定居部落之间的种种纠纷，比如可引起部落间冲突的谋杀和偷牛事件。传统上，部落成员之间的纠纷由有关部落首领和平解决，通过会面达成彼此可接受的解决办法。州则作为中立调解人。但尼迈里总统采用了新的地方行政结构，正式废除了部落制度。新结构中的行政官员由中央政府任命，拥有行政和司法的权力。虽然各部落继续非正式地实行部落制度，但这一制度已大大削弱。地方领导人常常根据他们对政权的政治忠诚度选定，而不是他们在社区中的地位。他们有时要通过州治安机构获取资金和巩固权力。这意味着，当州不得不插手解决传统冲突时，州不再是一个不偏不倚的仲裁人。

---

[9] 根据费吉和托尔多夫所著《非洲史》第 4 版（伦敦和纽约：Routledge 出版社，2002 年），“几乎可以肯定，数百年来，紧靠撒哈拉南部的苏丹农民的土地实际上一直被来自沙漠的游牧民袭击、渗透、征服和占领”（第 63-64 页）。

[10] 莫斯莱·乐施在《苏丹-有争议的民族特性》（布卢明顿和印第安纳波利斯：印第安纳大学出版社，1998 年）一书中指出，“在达尔富尔最西部，许多人对喀土穆的控制怀恨在心，1984-1985 年，由于干旱迫使游牧民侵占耕地，富尔农民与里泽伊加特阿拉伯牧民之间的紧张关系升级。富尔人对中央政府让利比亚部队部署到达尔富尔西北和允许乍得叛乱分子驻扎在达尔富尔境内感到愤怒，因为这些人在达尔富尔联合扎格哈瓦部落袭击富尔部落的村庄。人解声称，到 1988 年年中，驻扎在达尔富尔的外国部队有 6 500 人，随着 1999 年 12 月利比亚和叛乱分子阴谋推翻恩贾梅纳政府，这一数字还有增加。1989 年 1 月的一份报告叙述了破坏的程度：位于瓦迪萨利赫农业区的 57 个村庄被焚烧，近 400 人丧生，42 000 人流离失所，12 000 吨粮食被销毁。1989 年 5 月，3 000 名穆斯林再次袭击杰贝尔马拉，焚烧了 40 个村庄，造成 80 000 万人无家可归。这些由政府武装的穆斯林还袭击来自南方的流离失所者。1987 年 3 月，显然是为了报复人解杀害 150 名袭击巴尔加扎尔西部丁卡村庄的里泽伊加特民兵，里泽伊加特穆斯林和阿拉伯镇民在主要居民为阿拉伯人的达扬镇杀害了 1 000 名手无寸铁的丁卡流离失所者。当警察设法让丁卡妇女和儿童躲到警察局和火车车厢里的时候，里泽伊加特人点燃了车厢并捣毁了警察局。人解没有直接参与这些冲突，因为他们距离遥远，无法帮助富尔人和保护流离失所者。”（第 91-92 页）

58. 部落间冲突由于从乍得和阿拉伯利比亚民众国等地流入的武器增多而进一步加剧。阿拉伯利比亚民众国渴望与乍得执政者保持友好关系，而为了抑制它在该区域的野心，一些外国政府向该区域大量提供军火。此外，有几次乍得人武装叛乱也是从达尔富尔发动的。由于更容易获取武器，苏丹南部的冲突也对该区域产生了影响。其结果是，各大部落和一些村庄开始组织民兵和村庄自卫队，他们实质上是一帮随时可以保卫和促进部落或村庄利益的武装人员。

59. 1980年代后期发生的部落冲突实质上是定居部落与游牧部落之间的冲突，尤其是富尔部落与一些阿拉伯游牧部落之间的冲突。阿拉伯游牧部落组成了一个类似于联盟的“阿拉伯聚会”组织，而富尔部落的一些成员也成立了一个名叫“非洲地带”的团体。1990年，政府和地方部落首领对冲突进行了调解，但在随后几年，紧张状态依然存在，这些部落之间的冲突也依然持续。一些达尔富尔人对巴希尔政府的愤恨因此而加剧，而巴希尔政府显然既无能力、也不愿意切实地应对达尔富尔正在发展的局势。

60. 在达尔富尔当前冲突中，以及在冲突发生之前数年里，所谓非洲裔和阿拉伯裔部落之间的区分成为关注的重点，个人的部落特性有了更深的涵义。在很大程度上，区别来自边缘化的累积效应、相互竞争的经济利益、以及最近席卷整个区域的政治分化。“阿拉伯”和“非洲”的区分在过去一直是一种消极的区分，但现在已成为站在政治界线不同一边的理由。在这种情况下，对自我的认识和对别人的认识就起到了关键作用。

3. 达尔富尔当前的冲突

61. 达尔富尔当前冲突的起因是错综复杂的。除了因荒漠化、易于获取现代武器和上文提到的其他因素而导致部落世仇之外，与特性有关的深层因素、治理、以及得到某些部落民众支持的武装反叛运动的出现，都在当前危机的形成过程中扮演了重要的角色。

62. 显然，达尔富尔的两个反叛团体“苏丹解放运动/解放军”和“正义与平等运动”在2001年和2002年群起反抗喀土穆政府，已被认为是达尔富尔问题的主要起因。这两个反叛团体虽然只有松散的联系，但反叛的理由大同小异，包括达尔富尔及其人民在社会经济和政治方面被边缘化等。此外，反叛运动的成员主要从某些部落的当地村庄自卫队中吸收，而自卫队的组建是为了对付其他部落日益频繁的袭击。两个反叛团体都有明确阐述的涉及整个苏丹的政治议程，它们要求苏丹所有团体和地区都能更加平等地参政。解运/解放军成立之初名叫“达尔富尔解放阵线”，当时的议程以达尔富尔人民的地位为重点，后来才把议程扩大到整个苏丹。正义与平等运动的议程以一种宣言（2001年发表的“黑皮书”）为依据。“黑皮书”基本上力求表明在权力和财富分配方面的不平等，指出达尔富尔及其居民以及其他地区的一些居民一直被边缘化，在喀土穆中央政府中没有执掌有影响力的职位。值得注意的是，两个运动都不是从部落的角度提出论据，而是

为所有达尔富尔人说话，而且袭击的对象主要是政府设施。在政策制订方面，在南部的人运/解放军（苏丹人民解放运动/人民解放军）的“新苏丹”政策看来也对解运/解放军产生了影响，而正义与平等运动则似乎更受政治伊斯兰教潮流的影响。此外，由于政府与人运/解放军之间的和平谈判迅速推进，在某种程度上确实也可能会成为其他团体仿效的实例，因为武装斗争显然能使与政府的谈判有丰厚的收获。还要注意的是，虽然这一政策有着广泛的基础，但两个反叛运动的绝大部分成员基本上都来自三个部落：富尔、马萨利特和扎格哈瓦。

63. 普遍认为，反叛运动是在 2002 年底和 2003 年初首先开展军事活动的，主要攻击对象是地方警察所，反叛分子将那里的政府财产和武器洗劫一空。政府最初似乎对这些攻击大吃一惊，但显然没有还击能力，也不认为叛乱是一个严重的军事问题。此外，对政府而言，由于当时正在同人运/解放军进行紧锣密鼓的和平谈判，而且谈判正在迅速推进，叛乱来得尤其不合时宜。

64. 有迹象显示，政府最初对乍得卷入危机感到关切。2003 年 4 月，巴希尔总统前往北达尔富尔州府埃尔法希尔，与乍得总统伊德里斯•代比及达尔富尔当地的许多政治和部落首领会面，试图找到一个解决危机的办法。代比总统向巴希尔总统保证，乍得没有卷入这场冲突。

65. 2003 年 3、4 月份，反叛分子攻击库图姆、提内和埃尔法希尔的政府机构，包括埃尔法希尔机场的军用部分。反叛分子摧毁了停在那里的多架军用飞机，并杀死了许多士兵。后来有一名空军指挥官被反叛分子俘虏，并被关押三个月。尽管政府作出努力，他也只是在部落调解之后才获得释放。

66. 大多数报告显示，政府措手不及，无能力应对这样的快速军事攻击，对攻击的强度大为吃惊。此外，反叛分子抢夺的政府武器也强化了他们的能力。另一个问题是，政府显然缺乏充足的军事资源，因为许多政府部队仍然驻扎在南部，而驻扎在达尔富尔的部队则集中在各大城市中心。在反叛分子开始攻击农村警察所之后，政府决定将大部分警察部队撤往城市中心。这表明政府对农村地区并无事实上的控制，而农村正是反叛分子的基地。政府还面临另外一个挑战，因为苏丹武装部队的大部分官兵是达尔富尔人，他们几乎肯定不愿意打击“自己”人。

67. 从手头掌握的证据和包括政府本身提供的各类资料看，由于面对两个反叛运动的军事威胁，加上部署在达尔富尔的军事能力严重不足，政府显然要号召当地部落协助打击反叛分子。这样，政府就利用不同部落之间存在的紧张关系。

68. 针对政府的号召，并考虑到荒漠化日益侵蚀，几乎所有无传统家园但渴望定居的阿拉伯游牧部落都作出了响应。他们也许认为这是获得土地分配的机会。政府一名参与招募这些部落的高级官员向委员会透露，部落首领获赠金钱和财物的多少，取决于他们招募人员的努力和所提供的人数。此外，政府还动用各州预算，通过部落首领向人民保卫部队的一些成员发放工资。政府并不接受所有部落提供

的人员。一名马萨利特首领告诉委员会，马萨利特部落愿意向人民保卫部队提供大约 1 000 人，但据他所说，政府不予接受，原因可能是认为这些新招募的人员会借此机会取得武器，然后转而反抗政府。有些报告还显示，一些来自乍得、阿拉伯利比亚民众国和其他国家的外国人响应这一号召，而政府非常愿意招募他们。

69. 这些“新兵”后来被平民百姓和其他人士称为“金戈威德”，这是达尔富尔的一个传统词语，指骑马或骑骆驼的武装土匪或强盗。下文将对这些行为人作更加详细的介绍。

70. 早在 2003 年 8 月，乍得总统代比在阿贝歇召开苏丹政府代表与反叛团体会议，开始了旨在为冲突寻求政治解决的努力。但正义与平等运动认为乍得的调解带有偏见而拒绝参与会谈。2003 年 9 月 3 日，会谈各方签署了关于停止敌对行动 45 天的协定。在乍得调解下，随后又举行了几轮会谈。2004 年 4 月 8 日，政府同解运/解放军及正义与平等运动签署人道主义停火协定，5 月 28 日在恩贾梅纳签署关于停火方式的协定。在非洲联盟调解下，随后又在亚的斯亚贝巴和阿布贾举行了和谈。11 月 9 日，政府、解运/解放军和正义与平等运动在阿布贾签署两项议定书，一项关于改善人道主义状况，另一项关于加强达尔富尔的安全局势。在此后的谈判中，各方一直未能消弭分歧和确定全面解决冲突的办法。

71. 除政治谈判之外，非洲联盟还通过驻苏特派团，以设立达尔富尔非盟停火委员会、包括部署监测员的方式，在设法解决冲突和监测停火方面发挥牵头作用。尽管作出了所有这些努力，也签署了多项议定书，2005 年 1 月仍有关于反叛分子与政府及其民兵之间开战和违反停火的报告。

72. 除反叛分子与政府和金戈威德之间的战斗之外，冲突中最值得注视的是对平民的攻击，造成村庄全部被摧毁和焚烧，大部分平民百姓流离失所。

第一部分

委员会对各当事方违反国际人道主义法和人权法行为的调查结果

一. 导言

73. 委员会为完成任务，必须确定在达尔富尔是否真的发生了所报之违反国际人道主义法和人权法的事件。此外，委员会还必须确定最近是否发生了其他违法事件。在提出调查结果之前，委员会必须首先谈及几个全面和初步性的问题。

二. 达尔富尔冲突的性质

74. 第一个这类问题与达尔富尔烽烟四起的武装冲突的性质有关。在援引国际人道主义法有关规则时，确定冲突的性质尤其重要。必须是对国际武装冲突、非国际或国内武装冲突、国内紧张局势或动乱加以区别。《日内瓦四公约》制定了详尽的规则框架，可适用于国际武装冲突或“两个或两个以上缔约国间所产生之一切经过宣战的战争或任何其他武装冲突”。[11] 《日内瓦四公约》共同第三条和《第二附加议定书》则规定了非国际武装冲突的先决条件。这个条件从上述国际冲突的定义沿袭而来，即非国际冲突不涉及两个国家的卷入。现代国际人道主义法并未从法律上制定武装冲突的概念。《第二附加议定书》只是从反面提出了定义，似乎是为了缩小《日内瓦四公约》共同第三条的范围。[12] 国际刑事法院的判例明确阐明了以下概念：“凡国家间诉诸武装部队之时、或政府当局和有组织武装集团之间或一国内这类武装集团之间发生持久的武装暴力活动，即存在有武装冲突。”[13] 内部动乱和紧张局势，如暴动、孤立而不时发生的暴力行为和其他类似性质的行为通常不包括在武装冲突的概念内。[14]

75. 反对苏丹政府从而引起达尔富尔冲突的至少有两个有组织的武装反叛集团，即苏丹解放运动/解放军以及正义与平等运动。[15] 正如上文所述，前两个叛乱集团是在2002年前后拿起武器反抗中央政府的。然而，2003年2月，反叛攻击的程度明显增加。叛军已实际控制了达尔富尔的某些地区。因此，冲突不仅仅造成

[11] 共同第二㈠条。

[12] 第一㈡条。

[13] 见前南斯拉夫问题国际刑事法庭上诉分庭,Tadic,Interlocutory Appeal on Jurisdiction (1995),第70段。

[14] 见《第二附加议定书》第一㈡条和《罗马规约》第8条第㈡款第(4)项和第(6)项。

[15] 第三个反叛集团是最近出现的，称之为国家改良与发展运动。据2004年12月3日联合国秘书长的报告，据报，在2004年11月2日、3日和26日，该运动攻击了Kulbus地区周围的4个村庄，并与Jebal Moun地区的武装民兵交火（见S/2004/947号文件，第10段）。

一种内部动乱和紧张局势、暴动、或孤立而不时发生的暴力行为。而是符合把这一局势看作是《日内瓦四公约》共同第三条所规定的内部武装冲突的条件：(a) 存在着与中央政府对抗的有组织武装集团，(b) 部分领土被反叛分子控制，(c) 战事旷日持久。

76. 冲突的所有当事方（政府、苏丹解放军和正义与平等运动）均承认这是一场内部武装冲突。除其他外，在 2004 年，这两个反叛集团与苏丹政府签署了若干国际协定，其中均援引或依据了《日内瓦四公约》。

三. 参与武装冲突的人员和集团的类别

77. 本节将简要回顾积极参与达尔富尔武装冲突的各个集团。在政府一方，苏丹人民武装部队的各个部门均在武装冲突中发挥了关键作用，下文将予以说明。此外，根据委员会的调查结果，国家安全和情报局也在制定、规划和执行与冲突有关的政策方面发挥了中心作用。该局通常被说成是实际上国家大权在握，其影响似乎达到了权力的最高点。下文将说明该局的任务和体制。下文还将说明得到政府支持的、通常称之为“金戈威德”民兵扮演的角色。最后，这里将更详细地解释上文提到的主要反叛集团的组织结构和作用。

A. 政府武装部队

1. 一般特点

78. 苏丹武装部队是一只常规武装部队，其任务是保护和维护内部安全。[16] 该部队通过包括人民保卫部队民兵和边界情报部队在内的陆军以及空军和海军执行其任务。据委员会收到的资料，陆军兵力约为 20 万人，尽管其后勤能力是为编制 6 万人的部队设计的。因此，增援部署、尤其是空中支援通常只是在优先地区，在这些地区局势稳定后，才加以重新部署。因此，武装部队行动的中央指挥和控制是极为重要的。

2. 组织结构

79. 武装部队总司令是总统，尽管出于作战目的，他是通过国防部长行使这一权利的。国防部长任命武装部队指挥官兼总参谋长，后者和五位副总参谋长（分管作战、后勤、行政、培训和士气）组成参谋长联席委员会或指挥集团。

3. 军事情报

80. 尽管军事情报部曾一度是武装部队作战部门的一部分，现在，该部而已成为一个独立的部门，拥有自己的行政管理和指挥权。情报部有权逮捕、拘留和进行

[16] 《苏丹宪法》第七章，第 122 条。

审问。关于通讯和报告，情报部通过作战渠道传递情报，或通过情报部部长直接向总统报告。

4. 人民保卫部队

81. 出于作战目的，苏丹武装部队可通过动员平民或预备役参加人民保卫部队来得以补充。人民保卫部队的任务规定来源于 1989 年《人民保卫部队法》，其中把人民保卫部队界定为“准军事部队”。由符合某些标准的苏丹公民组成。该法第 6 条指出，人民保卫部队的职能是在必要时，协助人民武装部队和其他正规部队，努力保卫国家，帮助处理危机和公共灾难，完成总司令本人或根据理事会的建议交付给的任何其他任务。按照该法，一个称之为人民保卫部队理事会的机构就影响到该部队的事项向总司令提供咨询意见，其中包括应建立人民保卫部队的地区、对该部队成员进行军事培训和教育事宜及其他有关人民保卫部队的责任和活动的问题。

82. 根据委员会收集的资料，部队总部要求各地政府官员通过部落首领和谢赫动员和征召人民保卫部队成员。州长负责各州的征兵工作，因为州长应熟悉各地的部落首领。正如一位部落首领向委员会解释的，“2003 年 7 月，国家号召部落首领提供帮助。我们要求我们的人参加人民保护部队。他们响应号召参了军，并作为国家军事机器的一部分开始执行政府的命令。”

83. 人民保护部队向这些被征召入伍的人提供武器、军装和培训，而后将他们编入正规军参加作战。在这一个阶段，新兵开始由正规军指挥，他们的着装通常与其并肩战斗的部队一样。一名高级指挥官对人民保护部队士兵的征召与培训作出下列解释：

> “培训是通过各州的中央兵营和地方兵营进行的。群众主动提出志愿当兵。我们首先确定是否需要培训。然后，我们进行安全检查和体检。我们还制定一份名单，并将这份名单交给军方。这项工作在喀土穆、各州或地方三级进行。我们提供基本训练（例如，武器的使用和纪律教育……），通常需要两个星期左右，这取决于每个人的情况。
>
> 有的人可能是骑马或骑骆驼来的，我们可能派他们骑骆驼或骑马参加军事行动。[……] 新兵收到武器，但必须在训练结束后交回。”

84. 据一位高级指挥官称，人民保卫部队的大多数新兵来的时候就已经“很会使用火器，十分老练而且体格健壮”，但“需要在纪律方面进行训练”。他指出在复员后，士兵们并不总是归还军装、武器和弹药，因此将通过部落首领时不时地分发武器和弹药，以便确保在复员时归还。

5. 边界情报部队

85. 武装部队还包括一支叫作边界情报部队的作战部队，该部队的主要作用是收集情报。该部队的成员从当地民众中征召。根据他们在各地区的经验、对部落的

了解以及基于此项了解而具有的认出不同部落和不同国籍人脸儿的能力，又把他们部署回其原籍地。边界情报部队的士兵由他们在某个师的军事情报官员直接指挥，否则将隶属于武装部队正规的指挥系列之中。

86. 尽管最初征召边界情报军官与苏丹南部的冲突有关，但在 2002 年下半年和 2003 年年初达尔富尔冲突的早期阶段，政府就开始招募这类军官了。有一些人认为这样做是为了掩盖招募金戈威德民兵之实。据一位武装部队高级指挥官称，边界情报部队士兵和正规部队士兵一样，是直接征召进入武装部队的。通过媒体渠道播放广告，号召符合某些标准的人志愿当兵，特别是在年龄、公民身份和体能的标准上。用这种办法招募了约 3 000 名边界情报部队士兵，并将他们部署在达尔富尔。

6. 报告和指挥体制

87. 所有军事行动的规划都是由参谋长联席委员会在喀土穆作出的。关于某个特定行动的命令通过该委员会传送给作战部部长，再由他将执行命令传达给地区指挥官。然后，地区指挥官再向师长下达命令，师长再向旅长传达以便执行。

88. 关于报告程序，情报流向是从营级上报旅长、师长、地区指挥官、作战部部长、最后到达副总参谋长和指挥集团。指挥集团向总参谋长报告，总参谋长再视必要向国防部、乃至向总统报告。在军队内部，报告以及所有其他通讯联络和大多数常规武装部队一样，都是通过指挥渠道上下传递的。

7. 国家安全和情报局

89. 国家安全部队是正规军，其任务是监测苏丹的内部和外部安全、监测有关事件、分析这些事件的利害和危险并提出保护措施的建议。[17] 根据委员会收到的资料，国家安全和情报局是苏丹最有权的机构之一。该局源自 1999 年制定、并在 2001 年修订的《国家安全部队法》，该法指出应设立一个负责内部安全的内部安全机构，并设立一个负责外部安全的苏丹情报机构。[18]

90. 国家安全部队在总统的全面监督下行动。[19] 直接负责该机构工作的是由总统任命的总干事。[20、21] 该总干事就执行其职能和该机构的总体表现向总统负责。[22]

---

[17] 《苏丹宪法》第七章，第 124 条。

[18] 《国家安全法》第 5(1)条和第 5(2)条。

[19] 同上，第 5(3)条。

[20] 同上，第 5(4)条。

[21] 同上，第 10(1)条。

[22] 同上，第 10(3)条。

91. 按照该法，将设立一个称之为国家安全理事会的机构，监督执行国家安全计划；监督安全工作的进展；协调各安全机构之间的工作；跟踪安全政策和方案的执行情况；核准有关工作安排的规章；由组成理事会的各机构成立一个技术委员会，以便协助工作进展。[23] 国家安全理事会将由总统、总统安全事务顾问、国防部长、外交部长、内政部长、司法部长、国家安全局局长和苏丹情报局局长组成。[24]

92. 该法还规定设立“高技术安全委员会”，其任务是研究各州和有关负责机构提交的安全计划，向理事会提出计划供核准，跟踪执行情况，接收有关报告。该委员会还协调各州安全委员会根据理事会制定的安全计划开展的工作。[25]

93. 国家安全和情报局总干事 Sallah Abdallah 少将（也称之为 Sallah Gosh）告诉委员会说，已决定成立一个统一的部门，包括国内和国际情报两个方面。2004 年 2 月该部门成立，称之为国家安全和情报局。总干事告诉委员会说，他至少每隔一天就向总统和/或第一副总统汇报。尽管他也与政府其他部门进行合作，但他是直接向总统负责的。

94. 关于达尔富尔危机，总干事说，国家安全和情报局将收集情报，并向总统报告当地局势。根据问题的性质，他也向国防部、内政部、外交部和人道主义事务部报告。依据收到的资料，总统将对内阁发出指示。他进一步说，总统为应对这场危机成立一个协调委员会，由联邦事务部长担任主席，其中包括国防部长、内政部长、情报局长、外交部长和人道主义事务部长。然而，据总干事说，该委员会在过去 12 个月内一直没有开会。相反，有关各部委都是各自或双边合作处理其职权范围内的事项。

95. 关于国家安全和情报局内部体制，总干事告诉委员会说，他有一名帮办，与他分担有关活动和职能，另外还有 4 名主任。该局有个办公室，专门处理达尔富尔局势，接收所有有关该地区的情报，包括公开的新闻资料。这个单位还负责编写和分析情报。每个部门均逐级向上报告，最终每项行动都必须报告给总干事。

96. 委员会指出，2001 年修订的《国家安全部队法》给予安全部队广泛的权力，包括有权不经控告或接触法官就可将人拘留长达 9 个月。委员会在喀土穆约谈了一些被拘留者，他们被安全部队单独禁闭在条件恶劣的“鬼屋”里。有时，在审问时，还动用酷刑、殴打和恐吓，以便进行逼供。一些被拘留者已被拘留 11 个月，没有受到任何指控，也不得接触律师或与家人联系。

[23] 同上，第 35 条。

[24] 同上，第 34(1)条。

[25] 同上，第 38 和 39 条。

97. 安全部队收集达尔富尔三个州社会生活所有方面的情报。并将这一情报分发给有关部委已采取适当行动。总干事证实这些信息或情报可能涉及反叛分子的存在以及他们是否拥有武器等事项。军方可能利用这一情报作出行动决定。尽管国家安全和情报局并不向军方下达命令，但该局向军方提供的资料可被用作行动规划的依据。

B. 政府支持和（或）控制的民兵——金戈威德

98. 有一个重大问题涉及达尔富尔民兵，这支民兵通常称为金戈威德、富尔人（骑手，骑士）或圣战者。袭击受害者通常都将其袭击者称为金戈威德。因此，许多国际组织和媒体关于达尔富尔局势的报告常常采用这一称谓，安全理事会第 1564（2004）号决议也采用这一称谓。袭击受害者指出，金戈威德与政府部队联手采取行动，或者是替政府部队采取行动。与此相反，喀土穆和达尔富尔三个州的苏丹国家高级当局向委员会指出，金戈威德犯下的任何违法行为与国家行为人完全无关。鉴于金戈威德涉嫌在委员会调查的行为中发挥了核心作用，而且对于金戈威德特性以及他们与国家有关系的说法存在不同的看法，因此，委员会必须澄清被用于这一称谓的行为者的特点和作用。

99. 本节澄清金戈威德的概念以及对于确定国际刑事责任所具有的影响。如下文所述，委员会收集了大量资料，并认为这些资料证明在委员会任务这一限定范围内，可以用金戈威德作为一种一般性称谓，来指称在苏丹国家当局支持、共谋或容忍之下受权采取行动而且可以不受惩罚的阿拉伯民兵。因此，委员会决定在本报告全文中使用金戈威德这一称谓，这也是因为这一称谓是安全理事会在关于达尔富尔各项决议中的用辞，最重要的是，受害者普遍使用这一称谓。

1. 金戈威德这一称谓的出现

100. 在达尔富尔，过去曾有人用金戈威德来指称采用偷牛和抢劫等方式欺凌农村民众的匪徒。金戈威德是这个地区的阿拉伯俗语，通常用来指称“骑马的人（恶魔）”。在 1990 年代部落冲突期间，有人专门用这一称谓来指称主要由阿拉伯部落所组成袭击和摧毁定居部落村庄的民兵。

101. 人们用金戈威德来指称阿拉伯民兵，但这并不意味着所有阿拉伯人都站在金戈威德一方作战。实际上，委员会发现，达尔富尔地区许多阿拉伯人反对金戈威德，有些阿拉伯人与反叛者携手作战，例如梅泽利亚和雷泽加特部落的阿拉伯指挥官以及士兵。[26] 同时，许多非阿拉伯人支持政府，参加了政府部队。因此，达尔富尔地区受害者使用的金戈威德显然不是泛指阿拉伯人，而是指袭击村庄、犯下其他违法行为的阿拉伯民兵。

---

[26] 委员会获悉，达尔富尔南部 Ed Daien 雷泽加特部落有些成员拒绝应召与其他阿拉伯部落共同作战，而是加入了苏丹解放军。

102. 委员会发现，2003 年初，两个反叛运动在达尔富尔发起反叛时，政府呼吁一些阿拉伯部落协助作战。一些与地方和中央政府官员具有联系的部落领导人发挥了重要作用，他们招募和组织民兵成员，并与政府官员联络。一名州一级政府高级官员说，政府起初招募战斗人员时也吸收了一些阿拉伯不法分子，并且招募了曾经被定罪的重罪犯，其他报告也指出了后一种现象。委员会还收到一些可靠证据，证明金戈威德中有来自邻国、尤其是乍得和阿拉伯利比亚民众国的战斗人员。

2. 这一称谓在达尔富尔目前事件中的使用

103. 袭击受害者普遍称自己的袭击者是金戈威德，金戈威德常常在政府部队协助下发动袭击。在要求受害者提供详细情况时，他们指出，金戈威德袭击者来自阿拉伯部落，大多是骑马或骑着骆驼进行袭击，并且配有各种自动武器。

104. 除了上述两种确切表述之外，也许无法将目前达尔富尔地区所使用的金戈威德界定为一个同质的实体。尤其是，人们通常也会用其他名称来指称被称为金戈威德的行为人。譬如，委员会发现，受害者和当局成员曾多次将他们称为是袭击村庄、杀害和强奸平民的领导人称作金戈威德。委员会后来证实，这些人实际上是人民保卫部队成员。委员会在其他场合还获悉，地方当局一名高级成员将一名男子称为当地的金戈威德领导人。一名袭击受害者也称这名男子是金戈威德领导人，此人组织了若干次袭击，袭击时杀害了平民。后来，委员会取得政府的一封官方信函，其中达尔富尔州当局称同一名男子为富尔人。最后，这名男子本人向委员会出示证据，证明他是人民保卫部队成员。此外，委员会证实，人民保卫部队在一个州境内骑着马和骆驼，使用特定的武器，以一种特别的队阵发动袭击。同一地区许多袭击受害者说袭击者是金戈威德，他们告诉委员会，袭击者在发动袭击时身穿与当地人民保卫部队同样的制服，使用同样的部署方式，使用同样的武器。另外，委员会要求一名受害者区分据称袭击其村庄的金戈威德、军队和警察。他回答说，对他和其他受害者而言，这些人是一回事。

105. 这些是大量人证和物证中的一部分例子，它们向委员会证实，人们将金戈威德与用来指称同政府联手的民兵部队的其他称谓交替使用。受害者称其袭击者是金戈威德时，这些人可能是某一部落的阿拉伯民兵、人民保卫部队或某一其他实体的成员。详细情况见下文。

3. 金戈威德的组织和结构

106. 金戈威德没有单一的整体结构，委员会根据金戈威德行为人与苏丹政府的不同从属关系，将其分为三大类。第一类是与政府有着松散从属关系的民兵，他们得到国家提供的武器和其他用品。这些民兵被认为主要在一种部落管理结构之

下开展活动。[27] 人们认为他们是根据国家当局的要求发动袭击，但是，委员会怀疑有时他们自行开展小规模行动，掠夺财产占为己有。

107. 第二类是与正规军平行的民兵，其组织结构属半军事性质，其中包括称为“突击部队”、圣战者或富尔人（骑手）的团伙。其中部分团伙由正规军军官领导，同时也受部落资深领导人控制。虽然可以认为此类民兵有一种固定的指挥结构，但是，他们没有任何合法地位。

108. 第三类民兵包括人民保卫部队[28] 和边界情报部队[29] 成员，依照苏丹法律规定,这支民兵具有合法地位。人民保卫部队和正规部队联手作战。

109. 这三类人员相互都有联系。譬如，委员会得到的独立证词表明，人民保卫部队向第一类的阿拉伯部落民兵供应制服、武器、弹药和款项。这些部落领导人经常与人民保卫部队平民事务协调员见面，协调员将他们关切的问题转达给当地安全委员会。

110. 委员会收集到大量材料，说明这三类民兵都参与犯下违反国际人权法和人道主义法的行为。此外，委员会还确定，受害者和其他证人将所有这三类袭击者都指称为金戈威德。

4. 民兵和国家的关系

111. 委员会已确定，国家同这三类民兵都有着明显的联系。民兵和依法设立的国家机构人民保卫部队之间的密切关系表明，这些民兵和整个国家有着牢固的联系。此外，所有这三类民兵都获得军队、地方高级行政当局向民兵分发的武器以及定期供应的弹药，有时候人民保卫部队向其他民兵分发武器和弹药。

112. 人民保护部队接受军队指挥，在军衔为上尉或中尉的军官直接指挥下袭击村庄。受害者的证词一致表明，政府武装部队和他们称为金戈威德的民兵在袭击中密切协调，委员会收到大量材料证明所有类别的民兵都与苏丹侦查飞机袭击或侦查活动进行协调，对村庄发动袭击。许多消息来源指出，苏丹政府飞机被用来向金戈威德供应武器。

113. 人民保卫部队成员每月通过军队领取国家发放的军饷。委员会收到关于部落民兵成员或其领导人因发动袭击而领取报酬的报告，参与招募民兵的一名政府

---

[27] 例如，达尔富尔西部某些证人说，他们在库尔布斯遭到“扎格哈瓦金戈威德”袭击。这里显然是指扎格哈瓦部落民兵，他们也可能是骑着马和骆驼进行袭击。

[28] 巴希尔总统也证实，为了遏制金戈威德，将他们并入“其他编制”，例如武装部队和警察，见 2004 年 8 月 31 日有线电视新闻网的访谈，访谈记录见:http://edition.cnn.com/2004/WORLD/africa/08/31/amanpour.bashir/index.html。

[29] 许多证人的证词证实有边防卫队存在。军事情报局副局长法迪勒将军在委员会约谈时说，该局负责征聘“边防警卫人员”，并将这些人员和人民保卫部队做了区分。

高级官员告诉委员会，对部落领导人是根据其招募工作的成功程度发给款项和礼品。此外，委员会还获得大量证词，证明这类民兵得到州一级当局的默许，可以掠夺他们发现的任何财产，而且为他们以这种方式发动袭击而取得补偿。这种袭击的一贯特点是彻底掠夺村民的财产，包括现金和个人贵重物品，尤其是牲畜。所有民兵袭击村庄以及犯下相关侵犯人权的行径之后，几乎完全逍遥法外。譬如，委员会取得充分证词表明，某一地点的警察接到命令，不得登记或调查受害者对金戈威德提出的控诉。

114. 秘书长 2004 年 8 月 30 日的报告（S/2004/703）指出，“政府也承认，在其影响力之下的民兵不只包括先前编入人民保卫部队的民兵，还包括除此之外、后来与这些部队有联系或受邀加入这些部队的民兵。这意味着，解除武装的承诺既是指人民保卫部队本身，也是指与这些部队联合行动的民兵。”

115. 委员会获得的机密文件也证实关于民兵和政府之间关系的上述结论，并指认了政府机构中在招募民兵方面可以发挥作用的某些个人。

116. 委员会不了解金戈威德的现有确切人数，但是，大多数消息来源指出，在达尔富尔三个州内，每个州至少有一个规模较大的金戈威德团体以及若干较小的团体。有一份报告指出，在达尔富尔整个地区至少还有 16 个金戈威德营地在开展活动，报告还提供了金戈威德指挥官的姓名。委员会获得的消息表明，北达尔富尔 Misteria 是金戈威德营地，至今还在使用，其中有称为边防卫队的民兵。这个营地是金戈威德一个基地，他们在这里获得训练、武器和弹药，最终可以应征加入人民防卫部队、警察或军队。委员会获得证据表明，平民被这个营地的领导人绑架，关押在营地内，对他们施行酷刑，并将他们作为劳力。在非洲联盟部队进行三次事先安排的监测视察时，他们将这些平民带出营地躲藏起来。2004 年上半年，Misteria 营地共有大约 7 000 名金戈威德。到 2004 年底，这些人大多数被登记为人民保卫部队或者警察和正规部队人员。一名军衔为上校的军官全年常驻该营地，负责训练、弹药库以及向金戈威德发放薪水。两驾军用直升机大约每月一次抵达该营地，补充武器和弹药。至少有一次一名陆军准将视察了该营地。

5. 政府的观点

117. 尤其在国际社会了解了金戈威德行动的影响力以来，苏丹政府对于使用这一称谓作出的反应都是为了否认国家和金戈威德之间存在任何联系；大多数官员都将金戈威德的行动归咎于“武装匪徒”、“无法无天份子”或者甚至是苏丹解放军和正义与平等运动。但是，政府的立场并不一致，国家一级和达尔富尔一级不同的官员对金戈威德的地位以及金戈威德与国家的联系都有不同的说法。

118. 在 2004 年 1 月 28 日记者招待会上，国防部长请媒体区分反叛者、金戈威德、人民保卫部队和部落民兵，例如富尔部落民兵和扎格哈瓦的纳哈耶恩。他说，人民保卫部队是志愿人员，他们协助武装部队，但是金戈威德是“武装匪徒团伙”，

政府与他们没有任何关系。[30] 2004 年 6 月 19 日，巴希尔总统表示他关于解除金戈威德武装的保证仅适用于匪徒，不适用于人民保卫部队、人民警察或者由国家提供武器打击反叛者的其他部落人员。[31]

119. 与上述情况相反，有些官方声明确认政府和民兵的关系。总统向 2003 年 12 月反叛者未能侵占的库尔布斯公民所发表并广为传播的讲话中指出："从今天起我们的头等大事是消灭反叛行为，任何不法分子都是我们的目标……我们将使用军队，警察，圣战者和骑手来消灭反叛行为。"[32] 欧洲议会发展与合作委员会特设代表团于 2004 年 2 月访问苏丹时，司法部长向特设代表团指出，"政府与金戈威德建立了某种关系。现在金戈威德滥用这种关系。我相信，政府对金戈威德与政府之间作出的任何承诺感到十分后悔。我们现在视其为不法分子。他们的破坏行动是完全不能容忍的"。[33] 2004 年 4 月 24 日，苏丹外交部长指出："政府可能对民兵采取了视而不见的态度。事实确实如此。因为这些民兵的目标是反叛者。"[34] 委员会正式要求外交部长提供上述讲话或与民兵有关的任何讲话，但是迄今没有收到任何讲话。

120. 虽然政府在讲话中对金戈威德的行动表示痛惜，但是，在整个 2004 年期间，民兵在政府的持续支持之下，多次对各村庄发动袭击。

6. 对金戈威德行为的法律责任问题

121. 在当前冲突中，大多数受害者所指称的金戈威德是阿拉伯民兵，他们骑着马或骆驼，袭击这些受害者的村庄，烧杀、掠夺并强奸。这些民兵常常与政府联合行动，或者在政府支持下行动。证人的证词一致证明了这一点，他们指出，政府部队在袭击期间提供支持，一年内在达尔富尔各地进行的袭击具有明显的规律。委员会收集到关于政府征募、武装和训练民兵的材料也证明了这一点。如政府所述，有些民兵在某些时候可能独立于政府采取行动，利用整个无法无天的混乱局面发动袭击，进行抢劫、烧伤，破坏和强奸。

122. 对于上文提到的民兵产生了一个重大法律问题，应该由谁（除肇事者个人外）对金戈威德涉嫌犯下的罪行承担刑事责任？

---

[30] "国防部长会见媒体……"，2003 年 12 月 29 日，"al-Adwa"（阿拉伯文）。

[31] 见 2004 年 6 月 23 日"Akhbar al-Youm"和其他主要报纸。巴希尔总统说，他使用金戈威德称谓只是因为"心怀叵测的国家"利用它来诽谤苏丹政府；见与上文所述秘书长 2004 年 8 月 30 日的报告的矛盾，秘书长在报告书指出，苏丹政府表示接受解除人民保卫部队的武装。

[32] "苏丹总统表示打击不法分子是政府的头等大事"，2003 年 12 月 31 日，美联社。

[33] 欧洲议会发展与合作委员会特设代表团关于 2004 年 2 月访问苏丹的报告。

[34] "苏丹部长高度赞扬联合国关于人权问题的投票。"喀土穆，美联社，2004 年 4 月 24 日，"卫报"（伦敦）。

123. 依照 1999 年“Tadic（上诉）案”第 98 至 145 段阐述的控制观点，如果民兵同武装部队联合发动袭击，就可以认为他们是在政府有效控制下采取行动。因此，他们是作为苏丹政府事实上的国家官员行事。所以，如果可以证实每个案例都具有有效控制的必要要件，根据上级负责的观点，不仅肇事者个人要对自己的罪行承担责任，而且军队有关军官也要因下令或策划这些罪行或者因未能阻止或制止这种罪行而承担责任。

124. 从国际法角度来看，在民兵编入人民保卫部队和穿上制服之后，他们就取得了苏丹国家机构的地位。他们的行为和罪行可以依法归咎于苏丹政府。因此，同前一类情况一样，他们犯下的任何罪行不仅涉及肇事者的刑事责任，也涉及其苏丹上级当局的责任，如果这些上级当局下令或策划这些罪行或者未能阻止或制止这种罪行（上级责任）。

125. 委员会根据这些调查认定，民兵对各村庄发动的绝大多数袭击都得到国家官员的默许。委员会认为，在为数有限的情况下，民兵偶尔采取的行动未受苏丹政府的直接控制，国家官员没有下令要求执行这种行为。在这种情况下，只有犯罪者个人对这种罪行承担责任。然而，只要可以证明政府煽动这些民兵袭击某些部落，或者政府向他们提供武器以及资金和后勤支助，就可以认为，(a) 政府对民兵所犯下违反国际人权法的行为承担国际责任（相对于国际社会所有其他成员国而言）；(b) 政府有关官员可能因煽动或协助和怂恿民兵违反人道主义法行为而承担刑事责任，这将视各案件的具体情况而定。

126. 委员会要强调指出，如果确定政府利用民兵作为“战争手段”，即便金戈威德可能在没有政府明显支持的情况下行事，政府官员也可能因联合犯罪事业，不分青红皂白地对平民进行袭击和谋杀平民而承担刑事责任。可能产生刑事责任的原因是，虽然政府的意图是为了打击反叛而杀死反叛分子和毁灭村庄，但是，尤其是考虑到各部落之间的冲突历史以及金戈威德的犯罪记录，可以预想到，授权或鼓励他们袭击长期的敌手，并且营造一种完全有罪不罚的气氛，就会导致犯下严重罪行。苏丹政府自愿选择了这一风险。

C. 反叛运动团体

1. 苏丹解放运动和苏丹解放军(解运/解放军)

127. 苏丹解放运动/苏丹解放军(解运/解放军)是达尔富尔两个主要反叛组织之一。根据各种流传的说法，从成员数目和分布的地理范围来看，它似乎是最大的。它的组成人员主要包括扎格哈瓦、富尔和马萨利特部落成员以及阿拉伯部落的一些成员。解运/解放军最初将自己称为达尔富尔解放阵线，当时它在争取实现达尔富尔的分裂。达尔富尔解放阵线在 2003 年 3 月 14 日发表的一份声明中将自己的名称改为苏丹解放运动和苏丹解放军，并呼吁建设一个“统一和民主的苏丹”，要求国家和宗教分离。

128. 解运/解放军声称，苏丹独立后的历届政府一直执行边缘化、种族歧视、排斥、剥削和离间政策，这种政策破坏了达尔富尔地区非洲族裔和阿拉伯族裔之间的和平共处。解运/解放军在 2003 年 3 月发表的一份政策声明中表示，“解运/解放军是一个全国性的运动，其目的是与其他意见相同的政治团体一道研究和解决整个苏丹的根本问题。解运/解放军的目标是在平等、完全改组和移交权力、均衡发展、文化和政治多元主义以及所有苏丹人的精神和物质繁荣等新基础上建立一个统一和民主的苏丹”[35]。它呼吁“有阿拉伯背景”的各部落加入其争取民主的斗争。它多次表示它正在为达尔富尔争取全国财富和政治权力分配中的公平份额。

129. 解运/解放军强调它有全国议程，其行动的理由不是从部落角度出发的，并着重指出，它的各项主张所针对的是喀土穆政府，而不是达尔富尔的阿拉伯部落。“阿拉伯部落和团体是达尔富尔社会结构不可分割的整体组成部分之一，他们同样被边缘化，被剥夺了发展权和真正参与政治的权利。解运/解放军坚决反对喀土穆政府利用诸如阿拉伯联盟和库雷希之类的一些阿拉伯部落和组织充当其霸权工具的政策，并坚决对此种政策进行斗争，这种政策既有损于阿拉伯族裔，也有害于非阿拉伯族裔。”[36]

130. 此外，还应该指出，解运/解放军是苏丹的反对派伞式团体——民族民主联盟(民主联盟)的一个组成部分，该联盟还包括苏丹人民解放运动/解放军(人运/解放军)、乌玛党和其他苏丹反对党。

131. 解运/解放军的名称显示，它在议程和结构方面受到了它在南方的对应组织人运/解放军的影响。在本委员会与解运/解放军领导层在阿斯马拉进行会晤时，明确得知该团体分为政治的运动部分，和军事的解放军部分。在冲突之初，解运/解放军的结构尚不明确。据报道，2003 年 10 月，解运/解放军在北达尔富尔州召开了一次会议，讨论了改变该团体结构的问题，提出在军事翼和政治翼之间进行明确分工。现在，在委员会成员同解运/解放军代表在厄立特里亚进行过讨论之后，看来该运动的非军事主席是阿卜杜勒·瓦希德·穆罕默德·阿尔努尔，主要军事领导人和该团体的秘书长是米尼·阿尔卡维·米纳维。与政府进行和平谈判的谈判组的负责人是谢里夫·阿里尔。对该团体详细的结构以及军事部分的实际人数所知甚少。根据委员会所获得的资料，解运/解放军的大多数武器是通过抢劫政府设施，特别是警察局以及军营所获得的。其他来源声称外国支助在解运/解放军的壮大过程中也发挥了重要作用。但是，委员会无法确认此点。

132. 委员会所得到的关于解运/解放军在达尔富尔所控制地区的资料很少。尽管据说某些乡村地区处于该团体的控制之下，但鉴于该团体是作为一个机动游击队团体活动的，这些控制区是不固定的。在冲突之初，多数战斗似乎是在北达尔

[35] 2003 年 3 月 14 日解运/解放军发表的新闻稿/评注，请查阅 http://www.sudan.net/news/press/postedr/214.shtml。

[36] 同上。

富尔州和西达尔富尔州北部进行的，而在 2004 年的最后几个月逐渐南移，进入了南达尔富尔州。

2. 正义与平等运动

133. 同解运/解放军一样，正义与平等运动是 2001 年出现的以达尔富尔为基地的反叛运动，并成为 2003 年初发起的反对政府的武装叛乱的一部分。在实地，很难区分正义与平等运动和解运/解放军，因为通常有关反叛分子行为的报道并不对两者加以区分。据报道，正义与平等运动的成员戴黄色头巾。还好象，解运/解放军是两者中间较大的军事行为者，而正义与平等运动更具政治性，军事能力有限，特别是在据报道该团体发生分裂以及后来出现了全国改良与发展运动(见下文第 139 段)之后。

134. 正义与平等运动由一名前任州部长哈利勒·易卜拉欣领导，他于 2000 年哈桑·图拉比组建人民全国大会时与后者站在一边。有几个信息来源表示，正义与平等运动得到图拉比的支持。虽然图拉比在正义与平等运动中的作用以及对它的影响尚不明确，但据报道他于 2003 年 10 月，在被关押两年后首次获释时承认他的党同正义与平等运动有联系。然而，哈利勒·易卜拉欣在同委员会成员见面时否认有这种联系,并表示,事实上,图拉比是达尔富尔地区发生暴行的主要原因。

135. 正义与平等运动的主要意识形态基础好象是“黑书”。这本 2001 年出现的宣言企图要证明，在经济和社会发展方面，达尔富尔和苏丹的其他一些地区一直完全被边缘化，而且，政治影响方面也如此。它所陈述的事实力图显示“苏丹境内权力和财富的不平衡”。它意在解剖苏丹，揭露差距和歧视，与政府宣传的正面情况形成对比。黑书力图通过详细描述来说明苏丹独立后的历届政府一直由三个均来自喀土穆以北的尼罗河谷的部落把持，而根据官方人口普查，这些部落的人口仅占苏丹人口的 5%左右。黑书论述道，尽管这样，但自 1956 年以来，这三个部落一直占据着内阁职位的 47%至 70%，而且一直把持着总统宝座，直至今日。而且，据报道，北方人在军事统治团体、司法和州政府中占有压倒性地位。黑书还说，这些领导人一直企图对非洲大陆这个最多样化的社会之一[37] 实行统一的阿拉伯和伊斯兰文化。该书传达这一讯息的目的是要引起所有被边缘化的苏丹人，无论是阿拉伯裔、非裔阿拉伯人还是非洲人，无论是基督徒还是穆斯林的共鸣。根据这一意识形态，正义与平等运动不仅反对边缘化，而且要在该国实行政治变革，有着直接反对苏丹现政府的全国议程。

136. 委员会获得的有关正义与平等运动在达尔富尔的人数和地理位置的资料很少。其大多数成员好象属于扎格哈瓦部落，据报道，正义与平等运动的大多数活动是在西达尔富尔州北部地区进行的。委员会的确找到了有关正义与平等运动攻击平民的几个事件的资料（见下文）。

[37] 2004 年 8 月 21 日《苏丹论坛报》：William Wallis 写的“The Black Book history or Darfur’s darkest chapter”。可在 http://www.sudantribune.com/article 网址上查阅。

137. 2004年5月初，正义与平等运动分裂成两派：一个团体由哈利勒先生领导，而另一个团体则包括由吉布里尔上校领导的实地指挥官们。据报道分裂发生在2004年5月23日实地指挥官们在北达尔富尔州靠近乍得边界的Karo召开了一个会议之后。该会议是由指挥官们组织的，会议目的是直接与政治领导人讨论该运动的未来以及他们在意识形态上的分歧。

3. 其他反叛团体

138. 在2004年期间，出现了几个其他反叛团体。委员会无法获得有关这些团体中任何团体的详细资料，也未同公开属于这些团体的任何人会面。

139. 全国改良与发展运动就是其中的一个团体。6月6日，该团体发表一份宣言声称，它不是四月份政府同解运/解放军和正义与平等运动缔结的停火协定的一方，它将继续与政府战斗。该运动的指挥官和士兵主要来自科拜劳扎格哈瓦次部落，这是瓦吉扎格哈瓦部落一个独特的次部落，瓦吉扎格哈瓦部落在解运/解放军中人数很多。全国改良与发展运动在乍得的边境城镇Tine和西达尔富尔州Jebel Moun地区特别活跃。

140. 在乍得的调解下，苏丹政府和全国改良与发展运动代表团于2004年12月14日在恩贾梅纳举行了谈判。12月17日，双方签署两个议定书，一个关于战争区的人道主义准入问题，另一个关于战争区的安全问题。这两个议定书强调了4月8日的恩贾梅纳停火协定、5月28日的关于停火委员会的亚的斯亚贝巴协定以及11月9日的阿布贾议定书。根据这两个议定书，双方承诺在达尔富尔实行全面停火、释放战俘，并组织境内流离失所者和难民的自愿遣返。

141. 除了全国改良与发展运动外，还出现了一些新的武装团体，但是关于其政治议程、人员组成和活动的资料非常少。其中一个团体名叫Korbaj，阿拉伯文的意思是“鞭”，据推测是由阿拉伯部落成员组成。另一个团体名叫Al Shahamah，阿拉伯文的意思是“崇高运动”，2004年9月底首次听说该团体，据推测该团体位于与达尔富尔东面交界的西科尔多凡州。该团体追求的目标是：争取该地区的公平发展机遇、审查政府和人运签署的分享权力和财富协定以及订正关于努巴山脉和青尼罗河南部地区的行政安排的协定。第三个团体是2004年12月出现的苏丹全国消除边缘化运动，当时该团体声称对西科尔多凡州的Ghubeish镇的攻击负责。对该团体的情况了解很少，但一些报道声称它是从解运/解放军分裂出来的团体。上述三个团体均未参加政府同其他反叛团体签署的任何协定。

四. 苏丹政府和反叛团体应遵守的国际法律义务

142. 为了从法律方面给所发生的事实定性，委员会必须首先确定可按照国际人权法和人道主义法的哪些规则来评估这些事实。所以，重要的是，必须阐明对政府和反叛团体都具有约束力的相关国际义务。

A. 对苏丹政府具有约束力的相关国际法规则

143. 在达尔富尔冲突中，适用于苏丹的两种主要法律为：国际人权法和国际人道主义法。这两种法是相辅相成的。例如，它们的目的均为保护人的生命和尊严、禁止基于各种理由的歧视、保护人免遭酷刑及其他形式的残忍、不人道和有辱人格的待遇。两法均试图保证接受刑事司法诉讼的人得到保障，确保包括那些与健康、食物和住房有关的基本权利。两法均含有保护妇女以及诸如儿童和流离失所者之类的弱势群体的条款。两者的区别是，人权法在所有时候都适用于保护个人，而国际人道主义法是仅在武装冲突局势中适用的特别法。

144. 根据国际人权法，国家有责任在所有时候，包括战争和和平时期，保障人权和基本自由受到保护和维护。国家有义务不得采取任何侵犯人权的行为，并有责任保护生活在其管辖权之下的那些人，这是该原则所固有的义务。日内瓦公约第二附加议定书援引了人权法对人的保护。这样做本身就等于是规定国家保护的责任也适用于武装冲突的情况。所以，在武装冲突局势中，国际人权法和人道主义法相互加强，并有重叠之处。

145. 《国际刑事法院罗马规约》规定要追究严重侵犯国际人权法和违反国际人道主义法的责任。苏丹已经签署但尚未批准该规约，所以，负有义务不得采取任何足以妨碍《规约》目的及宗旨之行动。[38]

146. 下面各部分将谈谈这两类法中适用于达尔富尔冲突的特别规定。

1. 国际人权法

147. 苏丹有义务遵守一些国际人权条约。这些包括：《公民及政治权利国际盟约》、《经济、社会、文化权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》以及《儿童权利公约》。苏丹已经签署，但尚未批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。与此形成对照的是，苏丹尚未批准《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚的公约》以及《消除对妇女一切形式歧视公约》。在区域一级，苏丹批准了《非洲人权和人民权利宪章》。作为这些诸多条约的缔约国，苏丹有法律义务尊重、保护和实现其管辖之下的人的人权。

148. 这些条约中的一些规定对达尔富尔目前正在发生的武装冲突具有特别关联性。这些包括：(a) 生命权和不被‘任意剥夺’生命的权利；[39] (b) 不受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚的权利；[40](c) 不遭任意逮捕或拘禁的

---

[38] 《维也纳条约法公约》(1969 年)第 18 条。苏丹于 1990 年 4 月 18 日批准该条约。

[39] 《公民及政治权利国际盟约》第六条第一款，《非洲人权和人民权利宪章》第四条。人权事务委员会正确地认为，该项权利是具有强制性的国际规范或绝对法所规定的。(第 29 号一般性意见，第 11 段)。见 2001 年 8 月 31 日的 CCPR/C/21/Rev.1/Add.11。

[40] 《公民及政治权利国际盟约》第七条，《非洲人权和人民权利宪章》第五条。人权事务委员会正确认为，该项权利得到属于绝对法法典的规范的承认。(第 29 号一般性意见，第 11 段)。

权利；[41] (d) 被剥夺自由的人得到人道及尊重其固有的人格尊严的待遇的权利；[42] (e) 有权享受迁徙自由和选择住所地自由，因此，有权不被任意强迫离开家园；[43](f) 财产权，[44] 获得足够的住房，不被强迫驱逐的权利；[45](g) 健康权；[46](h) 获得足够的食物[47] 和水[48] 的权利；(i) 接受公正审讯的权利；[49](j) 对任何严重侵犯人权的行为得到有效补救的权利；[50](k) 对侵犯人权的行为要求赔偿的权利；[51](l) 将侵犯人权的人绳之以法的义务。[52]

---

[41] 《公民及政治权利国际盟约》第九条，《非洲人权和人民权利宪章》第六条。值得注意的是人权事务委员会曾指出“禁止扣作人质、诱拐或私下扣留的条款也不能予以克减。绝对禁止这些行为(即使在紧急情势下)的理由是因为它们是一般国际法的规范。”(第 29 号一般性意见，第 13 段(b)分段)。

[42] 《公民及政治权利国际盟约》第十条。

[43] 《公民及政治权利国际盟约》第十二条；《非洲人权和人民权利宪章》第十二条第一款。联合国人权事务委员会认为这一权利非常重要，在它看来，即使一国根据《盟约》第四条宣布克减，也无权强行驱逐或转移人员。

[44] 《非洲人权和人民权利宪章》第十四条。

[45] 《经济、社会、文化权利国际盟约》第十一条。

[46] 《经济、社会、文化权利国际盟约》第十二条；《儿童权利公约》第二十四条；《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条(辰)款(4)项；《非洲人权和人民权利宪章》第十六条。

[47] 《经济、社会、文化权利国际盟约》第十一条。

[48] 《经济、社会、文化权利国际盟约》第十一和十二条。见经济、社会和文化权利委员会第 15 号一般性意见，其中第 22 段指出“在武装冲突、紧急状态和自然灾害期间，水权包含了国际人道主义法对缔约国施加的义务。这类义务有：保护平民人口赖以生存的物体，如饮水设施、供水管道和灌溉工程；保护自然环境不受广泛、长期和严重的破坏；确保公民、被拘留者和囚犯得到足够的水。”(注解略去)。

[49] 《公民及政治权利国际盟约》第十四条，《非洲人权和人民权利宪章》第七条。

[50] 《公民及政治权利国际盟约》第二条第三款以及《非洲人权和人民权利宪章》第七条第一款(a)项。联合国人权事务委员会正确地在上述第 29 号一般性意见中认为，这项权利“是构成全体《盟约》内在的一项条约义务”(第 14 段)，因此，即使第四条没有明确规定，也不可加以克减。

[51] 《公民及政治权利国际盟约》第二条第三款、第九条第五款以及第十四条第六款。联合国人权事务委员会在 2004 年 5 月 26 日的第 31 号一般性意见中认为“第二条第三款规定缔约国对《盟约》承认的权利受到侵犯的个人进行赔偿。不对《盟约》承认的权利受到侵犯的个人进行赔偿，对第二条第三款的效力极为重要的提供有效的补救的义务就没有得到履行。”(CCPR/C/21/Rev.1/Add.13，第 16 段)。

[52] 《公民及政治权利国际盟约》第二条第三款。见联合国人权事务委员会第 31 号一般性意见，其中表示，“缔约国不调查有关违法行为的指称本身可另成为一个单独的违反《盟约》的行为。制止正在发生的违法行为是构成获得有效补救权利的一个基本要素。”(第 15 段)以及“在[对所指称的违反人权行为]的调查揭示存在违反《盟约》规定的某些权利的行为时，缔约国必须确保将那些负有责任的人绳之以法。不调查、不将这些违法行为的肇事者绳之以法本身可另成为一个单独的违反《盟约》的行为。在涉及国内或国际法认为属于刑事性质的违法行为时，如酷刑和类似的残忍的、不人道的或侮辱性的待遇（第七条)、即决处决和任意处决（第六条）以及强迫失踪(第七和九条，通常还有第六条)，明显会产生这些义务。”(第 18 段)。

149. 在遇到紧急状态时，国际人权法载有规定国家行为的特定条款。特别是，《公民及政治权利国际盟约》第四条规定了一国可临时克减它根据盟约承担的义务的情形。要援引该条，必须符合两个条件：第一，出现威胁到国家的生命的社会紧急状态，第二，必须正式宣布紧急状态，并遵守其宪法和其他法律中有关宣布紧急状态和行使紧急权力的规定。[53] 该国还必须立即经由秘书长，将它已克减的各项规定和实行克减的理由通知其他缔约国。[54] 即使在武装冲突期间，也只在情况构成对国家生命威胁时才允许克减《盟约》的措施。[55] 无论如何，这些措施必须符合盟约本身所作的规定，包括这些措施以紧急情势所严格需要者为限的规定。而且，它们必须符合根据国际法，特别是国际人道主义法规则和国际法强制性规范所负有的其他义务。[56]

150. 《公民及政治权利国际盟约》第四条明确作出了不得克减的，因而所有时候都必须尊重的规定。其中包括生命权；禁止酷刑或残忍的、不人道的和侮辱性的处罚；禁止奴隶制、奴隶买卖和奴工；以及思想、良心和宗教自由。而且，克减《盟约》的措施不得包含基于种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身的区分。

151. 根据人权事务委员会的界定，《盟约》其他不可克减的要素包括：对所有被剥夺自由的人应给予人道及尊重其固有的人格尊严的待遇；禁止扣作人质、诱拐或私下扣留；少数人得到保护的权利应尊重的某些要素；禁止将人口驱逐出境或强行迁移；以及禁止从事战争宣传或主张可构成煽动歧视、敌对行为或暴力的民族、种族或宗教仇恨。[57] 必须永远遵守为违反《盟约》第二条第三款的规定的任何行为提供有效补救的义务。[58]

152. 此外，在保护被认为不可克减的权利时，需要包括司法保证在内的某些程序保证。例如，不得根据第四条实行的克减来限制向法院提起诉讼请法院就拘留是否合法以及诸如人身保护令状或要求保护宪法权利的办法之类的补救办法作出裁决的权利。换句话说，“《盟约》中有关程序性保障的条款绝不能受到可规避不可克减权利的保护的那些措施的制约。”[59]

---

[53] 第 29 号一般性意见，第 2 段。

[54] 见第 29 号一般性意见第 17 段，其中委员会表示，这种通知，“不单对于委员会履行其职能极其重要，特别在评估缔约国所采取的措施是否为紧急情势所严格需要者方面，而且对于允许其他缔约国监测它是否遵守《盟约》各条款也很重要。[…]委员会强调在通知中应包括所采取的措施的全部资料，以及采取措施的明确理由，并附上有关其法律的全部文献。”

[55] 第 29 号一般性意见，第 3 段。

[56] 同上，第 9 和 11 段。

[57] 同上，第 13 段。

[58] 同上，第 14 段。

[59] 同上，第 15 段。

153. 自 1999 年以来苏丹一直处于持续的紧急状态，2004 年 12 月，该国政府宣布将紧急状态再延长一年。根据委员会现有的资料来看，该国政府没有合法地采取步骤来克减其根据《公民及政治权利国际盟约》承担的义务。无论如何，不管苏丹是否符合援引第四条的必要条件，它在所有时候必须至少尊重《盟约》不可克减的条款和“要素”。

2. 国际人道主义法

154. 在国际人道主义法方面，1949 年日内瓦四公约以及 1997 年 9 月 18 日《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的渥太华公约》对苏丹具有约束力，[60] 但苏丹并不受 1977 年两个附加议定书的约束，至少不是其作为条约的约束。如上所述，苏丹已签署但尚未批准《国际刑事法院规约》及《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，因此，必须避免任何违背该规约以及任择议定书目的和宗旨的行为。

155. 苏丹还签署了若干针对达尔富尔武装冲突的具有法律约束力的国际协定。所有这些协定在签字后生效。其中六项协定与两个叛乱团体签订，一项协定与非洲联盟单独签订，两项协定与联合国单独签订。[61] 大多数协定包含关于国际人道主义法的条款，尤其是下文所述的保护平民条款。

156. 除国际条约之外，苏丹还受到国际人道主义法习惯规则的约束。它们包括有关国内武装冲突的规则，其中许多规则是通过国家实践，国际法庭、区域法庭和国内法庭的判例，以及国家、国际组织和武装团体的宣示逐步形成的。

157. 这些习惯规则的核心载于日内瓦四公约共同第三条。该条概括了与尊重人类尊严有关的最基本原则。这些原则在国内武装冲突中应得到遵守。因此，对于任何国家以及已经建立某种组织机构、实际控制部分领土的叛乱团体而言，这些原则具有约束力。国际法院认为，日内瓦四公约共同第三条的规定构成适用于任何武装冲突的最低尺度，并体现了法院 1949 年[在科孚海峡案中]所说的“基本人道考虑”。[62]

158. 在通过 1977 年两项附加议定书的外交谈判过程中形成了其他习惯规则，因为各谈判方深信，无论它们是否随后批准第二议定书，某些基本规则必须得到尊重。还有其他规则，作为反映各国普遍接受的一般原则的规定，在 1974 至 1977 年的外交会议上获得通过。各国认为，这些规定部分是法定的一般原则，部分是

---

[60] 2003 年 10 月 13 日批准。

[61] 见 2004 年 4 月 8 日《达尔富尔冲突人道主义停火协定》；2004 年 4 月 8 日《在达尔富尔提供人道主义援助议定书》；2004 年 11 月 9 日《改善达尔富尔人道主义状况议定书》；2004 年 11 月 9 日《根据恩贾梅纳协定加强达尔富尔安全局势议定书》。

[62] 尼加拉瓜（实质问题），(1986 年)，见第 218 段。

经予阐明的一般原则，因此，对所有国家或叛乱分子均具有约束力，而无论前者是否批准议定书。绝大多数国家随后的实践或态度表明，随着时间的推移，还有其他第二议定书的规定逐步被认为具有一般法律意义和适用性。因此，它们也可以被认为对非缔约国和叛乱分子具有约束力。

159. 因此，一整套规范国内武装冲突的习惯规则在国际社会中逐渐形成。这一点在几个方面得到证明。例如，一些国家在本国武装部队军事手册中明确表示，大多数国际人道主义法同样适用于国内冲突。[63] 其他国家对国际人道主义法的许多规则也持相似态度。[64]

160. 而且，秘书长 1995 年在向安全理事会提议通过《卢旺达问题国际刑事法庭规约》时，就《第二附加议定书》采取了他称之为“扩大解释的做法”。他建议，新设法庭也应对违反《第二附加议定书》的行为作出裁判，因为该议定书总体上还未被普遍承认为习惯国际法的一部分，并应开始，将违反日内瓦四公约共同第三条的行为定为犯罪行为（1995 年 2 月 13 日，S/1995/134，第 12 段）。具有重要意义的是，安全理事会成员无一反对秘书长的提议，这表明在必须推进对国内冲突的法律规范以及将违反所适用法律的行为定为犯罪方面形成共识。因此，法庭规约第 4 条赋予法庭对违反日内瓦四公约共同第三条以及《第二附加议定书》行为的管辖权，从而承认这些违法行为构成国际犯罪。

[63] 例如，见德国的手册 (Humanitarian Law in Armed Conflicts-Manual,Federal Ministry of Defence of the Federal Republic of Germany，VR II 3，August 1992)。该手册第 24 页第 211 段指出，“在非国际武装冲突中，各方必须至少适用 1949 年（日内瓦四公约共同第 3 条）、1954 年《文化财产公约》（第 19 条）以及 1977 年《第二附加议定书》中所载的**国际法基本人道主义规则**。如同其盟军一样，德国士兵在所有武装冲突中执行军事任务时必须遵守国际人道主义法规则，而无论此类冲突属何种性质”；着重部分由原文作者标明）。另见英国的手册 (Manual of the Law of Armed Conflict,United Kingdom Ministry of Defence, Oxford, Oxford University Press, 2004)。该手册第 384-98 页阐述了联合王国政府认为属于“适用于国内武装冲突的某些习惯国际法原则”的内容(第 382 页，第 15.1 段,)。

[64] 同样具有重要意义的是，美国也认为规范国内武装冲突的一般规则或原则已经逐步形成。因此，例如 1968 年在通过“申明”任何武装冲突均应遵守的一整套原则的大会第 2444(XXIII)号决议之前，美国代表表示，这些原则“重申了现行法律”，（见《大会正式记录》，第二十三届会议，第三委员会，第 1634 次会议）。这些原则的行文如下：“(a) 冲突各方采取伤害敌人的手段的权利并非没有限制；(b) 禁止对平民人口本身发动攻击；(c) 必须在任何时候将参与敌对行动者同平民人口成员加以区分，以便尽可能使后者免受伤害”。美国国防部在 1972 年指出，该决议“宣示了现行习惯国际法”（见 67 American Journal of International Law (1973), at 124）。

同样，美国国务院副法律顾问在 1987 年指出：“当然，第二议定书的基本核心在 1949 年日内瓦四公约共同第 3 条中得到体现，故此，应该成为公认的习惯法的一部分。这具体包括禁止针对未积极参与敌对行动者的暴力行为、劫持人质、有辱人格的待遇以及未经适当程序的惩罚”(见 2 American University Journal of International Law and Politics (1987),at 430-431)。

161. 此外，1995 年，前南斯拉夫问题国际法庭上诉分庭在 Tadić 案（中间上诉）的判决中认为，国际人道主义法的主要部分作为习惯法同样适用于国内冲突，并认为严重违反这些规则的行为构成战争罪。[65]

162. 具有同样重要意义的是，1998 年在罗马起草《国际刑事法院规约》时，一些国家明确坚持认为，违反国际人道主义法的行为应同样被视为战争罪。[66] 更重要的是，参加外交会议的国家无一反对在《规约》中纳入一套规定，赋予法庭对在国内武装冲突中被认为构成战争罪的违反人道主义法行为的管辖权。[67] 这表明了国际社会绝大多数成员国对以国际法律规范国内武装冲突所持的态度。同样，具有重要意义的是，包括苏丹在内的 120 个国家签署了《规约》。从条约法角度来看，尽管签署只能产生上文所强调的有限效力，但是，签署从习惯国际法角度来看却十分重要：[68]它证明这个一般性法律观点已经在国际社会绝大多数成员（包括苏丹在内）中逐步形成，其要点是(a) 国内武装冲突受到一套内容广泛的国际人道主义法一般规则的制约，(b) 严重违反这些规则的行为可以导致个人刑事责任。[69]

163. 《国际刑事法院规约》的通过以及随后通过的《塞拉利昂问题特别法庭规约》，可以被视为造法程序的最终结果，由于这一造法程序，在几年内不仅形成了一整套规范国内武装冲突的习惯规则，而且将严重违反这些规则的行为定为犯罪，即严重违反这些规则的行为可导致个人刑事责任。

164. 这一针对国内武装冲突的造法程序是可以理解的。由于人权理论不断扩大以及内战此起彼伏，各国逐步接受了这样一种看法：仅仅在国际战争中向平民及其他未参与武装敌对行动者提供保护是没有道理的；平民因国内冲突过程中发生的武装暴力行为而遭受的痛苦丝毫不亚于国际战争所带来的痛苦。因此，在国际武装冲突中保护平民，但在内战中不向平民提供保护，实有前后矛盾之嫌。同样，

---

[65] 第 96-127 段以及第 128-137 段。

[66] 例如，见法国外交部长 Hubert Védrine 的发言，（44 Annuaire français de droit international (1998)，第 128-129 段。

[67] 见第八㈡⑶至⑹条。

[68] 各国际刑事法庭的各项裁定十分重视《罗马规约》的通过，认为这表明新的习惯法规则已经形成或现行规则已形成法律。例如见 Tadić（上诉 1999 年)。

[69] 联合国与塞拉利昂政府依照安理会第 1315（2000）号决议达成协定，随后通过的《塞拉利昂问题特别法庭规约》（2000 年）重申了这一法律观点。《规约》第 3 条赋予特别法庭对违反共同第 3 条以及《第二附加议定书》行为的管辖权，第 4 条赋予法庭对“其他严重违反国际人道主义法行为”（即攻击平民或人道主义人员、以及征募不满 15 岁儿童入伍）的管辖权。

各国认为，对于国家和叛乱分子之间而不是国与国之间的武装冲突，还必须对敌对行动的进行，尤其是战争手段和战争方法的使用作出某些法律规范。[70]

165. 故此，关于国内武装冲突的习惯国际规则不仅倾向于保护平民、伤病员，使他们免遭武装暴力行为的祸害，而且对冲突各方进行的敌对行动进行规范。如上文所指出，这些规则基本上发展并且明确了针对国内武装冲突的基本人权原则。

166. 就本报告而言，在这里仅需提到与目前达尔富尔的武装冲突有关而且适用于该冲突的国内武装冲突习惯规则。这些习惯规则包括：

(a) 区分战斗员与平民，保护平民免遭对生命与人身施加的暴力，特别是谋杀[71]（苏丹政府同叛乱分子缔结的一些协定确认了这一规则）；[72]

(b) 禁止蓄意攻击平民；[73]

---

[70] 2000 年，时任美国无任所大使的大卫·舍费表达了适用人道主义法使平民免遭内战恐怖的强烈愿望。他指出，倘若“全世界的叛乱部队和政府部队遵守第二议定书的各项规定，过去十年中世界所见到的许多令人发指的人间悲剧是应可避免的。”引文见 text in S. Murphy (ed.)，United States Practice in International Law，vol.1，1999-2001(Cambridge，Cambridge University Press, 2002)，见第 370 段。

[71] 这一原则是 1949 年日内瓦四公约共同第 3 条所规定的，并多次得到重述。2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict（见第 15.6 段）也对此做了阐述。应该指出的是，在根据安全理事会关于调查 1993 年 6 月 5 日针对联合国驻索马里部队的攻击的第 837（1993）号决议提出的报告中，秘书长指出，“[日内瓦]四公约旨在涵盖国家间战争以及大规模内战。然而，它们所体现的原则适用于更广的范围。它们显然是当代国际习惯法的一部分，适用于任何通过军事手段达到政治目的的情况。在武装冲突人道主义法中占有首要核心地位的原则是履行区分战斗员与非战斗员的义务。如果有关组织蓄意以平民为攻击目标，或者利用平民作为掩护，或在其他方面对保护非战斗员表现出公然漠视的态度，这一原则就遭到践踏，从而产生刑事责任。”(见 S/26351)。根据 1999 年发布的美洲人权委员会关于哥伦比亚人权状况的报告，国际人道主义法禁止“对平民人口发动攻击，并规定武装冲突各方在任何时候均应将平民人口成员与积极参与敌对行动各方加以区分，而且只能针对后者，以及据此类推其他合法军事目标发动攻击。”（Third report on the human rights situation in Colombia OAS/Ser.L/V/II.102 Doc. 9，rev.1, 26 February 1999,第 40)。

另见 Tadić 前南问题国际法庭上诉分庭)，对辩方关于就管辖权问题提出中间上诉的请求所做出的裁判，(1995),第 98、117、132 段；Kordić and Čerkez,IT-95-14/2 号案件(第三审判分庭)，对辩方根据第 2 条和第 3 条的有限管辖范围提出缺乏管辖权为由驳回经修正的起诉书的共同请求所作出的裁判，1999 年 3 月 2 日，第 25-34 段(承认《第一附加议定书》第五十一㈡条和第五十二㈠条以及《第二附加议定书》第十三㈡条构成习惯国际法。

[72] 见 2004 年 4 月 8 日《达尔富尔冲突人道主义停火协定》第 2 条（各方承诺“避免任何暴力行为或任何其他针对平民人口的侵害”）以及 2004 年 11 月 9 日《改善达尔富尔人道主义状况议定书》第 2⑴条（各方承诺“采取一切必要步骤，防止包括金戈威德及其他民兵在内的任何一方或团体进行针对平民的所有攻击、威胁、恐吓以及任何其他形式的暴力行为”）。

[73] 见 Tadić（中间上诉),第 100-102 段。国际法院在关于威胁使用或使用核武器的合法性的咨询意见(第 78 段)中认为,“各国永远不得将平民作为攻击对象”.关于这一事项的一般原则在 1997 年《第一附加议定书》第五十一㈡条得到重述和阐明。根据这一条款，“平民居民本身以及平

(c) 禁止不加区分地攻击平民，[74] 即使平民中有若干武装分子；[75]

(d) 禁止进行以在平民中造成恐怖气氛为目的的攻击；[76]

(e) 禁止故意指令攻击依照《联合国宪章》执行的人道主义援助或维持和平行动所涉人员、设施、物资、单位或车辆，而这些人员和物体有权得到武装冲突国际法规给予平民或民用物体的保护；[77]

(f) 禁止攻击民用物体；[78]

(g) 有义务采取预防措施，尽量减少攻击附带造成的损失和破坏，[79] 因此各方必须在可行的范围内尽一切努力，确保目标为军事目标，[80] 并选择尽量减少平民损失的作战手段或方法；[81]

民个人，不应成为攻击对象。禁止以在平民居民中散布恐怖为其主要目的的暴力行为或暴力威胁”。1977 年《第二附加议定书》第十三㈡条包含一项类似规定。可以认为，这些规定中关于意图散布恐怖的一部分已经成为习惯法，即使仅仅因为这些规定阐明了习惯法禁止蓄意攻击平民的固有概念。另见《罗马规约》第八㈡⑸㈠条以及《塞拉利昂问题特别法庭规约》第 4(a)条。

还应提到的是，德国外交部长 1991 年在回答国会提问时，谴责“土耳其部队针对库德地区平民人口的持续军事行动是严重违反国际法的行为”（见 Bundestag, Drucksache, 12/1918, 14 January 1992, at 3）。此外，在 1994 年发表的一份关于卢旺达问题的公报中，法国外交部长谴责“对逃往扎伊尔戈马地区的平民人口进行轰炸……对人口的安全进行攻击是不能接受的”。（Communiqué of the Ministry of Foreign Affairs on Rwanda, 17 July 1994, in Politique étrangère de la France, July 1994, p. 101）。

[74] 这一规则在 Tadić（中间上诉），第 100-102 段被认定具有习惯法性质，并在《第二附加议定书》第十三条中得到重述并成为法律。该条应被视为编纂习惯国际法的条款，2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 在第 15.6.5 和 15.15 至 15.15.1 段也提到这一点。

[75] 红十字国际委员会在 1983 年关于黎巴嫩冲突的新闻稿中指出：“平民人口中存在武装分子，不能成为不加区分地轰炸妇女、儿童以及老年人的理由。”(ICRC, Press release No. 1474, Geneva, 4 November 1983)。

1997 年，一个审判分庭在 Tadić 案中认为，“显然，[危害人类罪]针对的人口必须主要为平民性质。其中存在着某些非平民分子并不改变人口的性质”(1997 年 5 月 7 日的判决，第 638 段；另见第 643 段)。

[76] 见 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.8 段。

[77] 见安全理事会第 1502（2003）号决议第 3 段，以及《罗马规约》第八㈡(5)(3)条和《塞拉利昂问题特别法庭规约》第 4(b)条。

[78] 根据 1970 年 12 月 9 日一致通过的大会第 2675(XXV)号决议第 5 段以及 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict，“可以被视为国家实践的证据”(第 15 至 16.2 段)，“仅由平民人口使用的居所及其他设施不应成为军事行动的对象”。另见 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.9 和 15.9.1-15.16 和 15.16.1-3 段)。

[79] 见 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.22 至 15.22.1 段。

[80] 见 Zoran Kupreškić and others，前南问题国际法庭审判分庭 2000 年 1 月 14 日的判决，第 260 段。

(h) 有义务确保在攻击军事目标时，对平民附带造成的损失不会同预期得到的军事利益不成比例；[82]

(i) 禁止进行缺乏军事必要性理由的摧毁和破坏；[83]

(j) 禁止破坏平民人口生存所不可缺少的物体；[84]

(k) 禁止攻击含有危险力量的工程和装置；[85]

---

[81] 例如，见贝宁军事手册(Military Manual,1995, Fascicule III, pp.11 and 14 (“在选择作战武器及作战方法时，必须采取预防措施，以避免造成平民损失以及对民用物体的破坏……攻击方向和攻击时间的选择必须要尽可能减少平民损失以及对民用物体的破坏”)、德国军事手册(Military Manual, 1992, at para 457)、肯尼亚军事手册(Law of Armed Conflict Manual, 1997, Precis no 4, pp. 1 and 8)、多哥军事手册 (Military Manual, 1996, Fascicule III, pp.11 and 14)，以及菲律宾 Joint Circular on Adherence to International humanitarian Law and Human Rights (1992, at para 2 (c))。另见 Zoran Kupreškić and others 前南问题国际法庭审判分庭 2000 年 1 月 14 日的判决第 260 段。

[82] 在 Zoran Kupreškić and others 案中，一个审判分庭在 2000 年认为，“即使可以证明 Ahmici [波斯尼亚和黑塞哥维那的一个村庄]的穆斯林人口不全是平民，其中还有一些武装分子，还是没有任何理由针对平民进行广泛、不加区分的攻击。的确，即使在全面武装冲突的情况下，若干基本准则，例如相称性规则，仍然起到明确宣布此种行为非法的作用。” (2000 年 1 月 14 日的判决，第 513 段)。

另见各国的一些声明。例如，英国政府上议院在 2002 年指出，关于车臣的内战，该国已向俄罗斯政府表示，军事“行动必须具有相称性，并严格遵守法律规则”(见 73 British Yearbook of International Law 2002, at 955)。英国贸易大臣在回答上议院书面提问时重申了这一点(同上，第 957 页)。另见 2004 年 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.22.1 段。1992 年，约旦和美国在向联合国提交的一份联合备忘录中申明“以下习惯规则：禁止在当时可以合理预计将附带造成平民生命损失、平民受伤、民用物体遭破坏，或兼而有之的情况，而且同预期的具体、直接的军事利益相比属过度行为的攻击”(A/C.6/47/3，1992 年 9 月 28 日第 1(h)段)。阿根廷上诉法庭在 1985 年 12 月 9 日对军事委员会案的判决中认为，相称性原则因其一再在理论上获得认可，可以构成习惯国际规范。西班牙坚持认为，在车臣以及波斯尼亚和黑塞哥维那的国内武装冲突应遵守相称性原则(见西班牙外交大臣在西班牙议会的发言，Activitades, Textos y Documentos de la Politica Exterior Española, Madrid 1995, at 353, 473)。

此外见 1999 年美洲人权委员会关于哥伦比亚的第三次报告(OAS/Ser/V/II.102 Doc.9, rev.1, 26 February 1999, 第 77 and 79)。另见 1999 秘书长《公报》第 5.5 段(关于联合国部队问题)。

[83] 《罗马规约》第八㈡(5)(12)条。另见 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.17 至 15.17.2 段)。《海牙章程》第二十三㈦条禁止“毁灭或没收敌人财产，除非此项毁灭或没收是出于不得已的战争需要”。日内瓦四公约中关于严重破坏公约行为的条款还规定，禁止无军事上之必要，而以非法与暴乱的方式，对财产之大规模的破坏与征收(见《第一日内瓦公约》第五十条末尾；《第二日内瓦公约》第五十一条末尾；《第四日内瓦公约》第一四七条末尾；《第一附加议定书》第五十一㈠条末尾)。

[84] 《第二附加议定书》第十四条；正如 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.19.1 段正确地所指出“生命权是一项不容减损的人权。禁止针对平民生命和人身的暴力行为，而不论所采用的方法为何。因此，同样禁止毁坏庄稼、食品和水源，以至于之后可能造成饥馑”)。

(l) 保护文物和礼拜场所；[86]

(m) 禁止强行迁移平民；[87]

(n) 禁止酷刑以及任何不人道或残酷的待遇或惩罚；[88]

(o) 禁止损害个人尊严，特别是侮辱性和有辱人格的待遇，包括强奸和性暴力；[89]

(p) 禁止宣告决不纳降；[90]

(q) 禁止虐待失去战斗力的敌方战斗员，而且有义务人道地对待被俘敌方战斗员；[91]

(r) 禁止未经具有国际社会认为必需的司法保障的正规组织法庭宣判，经行判罪和处决；[92]

(s) 禁止集体惩罚；[93]

(t) 禁止劫持人质；[94]

(u) 禁止恐怖主义行为；[95]

(v) 禁止抢劫；[96]

---

[85] 《第二附加议定书》第十五条；另见 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.21 段。

[86] 《第二附加议定书》第十六条。

[87] 《第二附加议定书》第十七条；《罗马规约》第八㈡(5)(8)条；2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.14，15.14.1-2 段也提到。

[88] 见共同第三㈠(甲)条。

[89] 见共同第三㈠(丙)条。

[90] 见《罗马规约》第八㈡(5)(10)条。

[91] 见共同第三㈠条以及 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.6.4 段。

[92] 见共同第三(j)条,另见人权事务委员会一般评论 29，第 16 段。

[93] 见《卢旺达问题国际刑事法庭规约》第 4(b)条以及《塞拉利昂问题特别法庭规约》第 3(b)条；另见人权事务委员会一般评论 29，第 11 段，根据该评论，任何此类惩罚违反国际法中的绝对规则。

[94] 见 1949 年日内瓦四公约第共同第三㈠(乙)条以及《卢旺达问题国际刑事法庭规约》第 4(c)条以及《塞拉利昂问题特别法庭规约》第 3(c)条。

[95] 《第二附加议定书》第 4(2)(d)条；《卢旺达问题国际刑事法庭规约》第 4(d)条以及《特别法庭规约》第 3(d)条。秘书长在关于设立塞拉利昂问题特别法庭的报告中表示，根据习惯国际法，对《第二附加议定书》第 4 条的违反长期以来一直被认为是犯罪。另见 2003 年 12 月 5 日前南问题国际刑事法庭审判分庭对 Galić 案的判决，第 769 段。

(w) 有义务保护伤病员；[97]

(x) 禁止在武装敌对行动中使用不满 15 岁的儿童。[98]

167. 应该强调，上文提及的国际判例法以及实践表明，严重违反任何这些规则的行为已经被定为犯罪，因为此类违反行为必须根据国际法承担个人刑事责任。

168. 在回顾了适用于达尔富尔冲突的相关规则之后，值得强调的是，苏丹政府在很大程度上已经准备将 1977 年两项附加议定书中规定的某些一般原则和规则视为具有法律约束力并加以遵守，尽管苏丹不是这些议定书的正式缔约方。例如，从苏丹政府 2004 年 4 月 8 日同苏丹解放军和正义与平等运动签署的《在达尔富尔提供人道主义援助议定书》来看，这一点是显而易见的该议定书第 10(2)条指出，三方承诺尊重以下阐明的原则：

> 为了保证做到可信、透明和具有包容性，达尔富尔人道主义援助的设计和执行工作将遵守国际原则，特别是 1949 年日内瓦四公约以及其 1977 年两项附加议定书；1948 年《世界人权宣言》、1966 年公民和公共[原文]权利国际公约[原文]、1952 年日内瓦难民问题公约[原文]、《关于境内流离失所问题的指导原则》（登氏原则）以及大会第 46/182 号决议的规定。（着重部分由作者标明）

169. 提到两项议定书本身明确表示，协定各当事方打算至少接受议定书规定的一般原则。同样，可以从 2004 年 11 月 9 日《根据恩贾梅纳协定加强达尔富尔安全局势议定书》序言部分第 3 段推论出对这些原则的默示承认，根据该议定书，三方谴责“一切针对平民的暴力行为以及侵犯人权和违犯国际人道主义法的行为”。也是在 2004 年 11 月 9 日签订的《改善达尔富尔人道主义状况议定书》序言也包含一段类似的声明，除其他外，序言部分第 10 段表示，各方认识到必须遵守《联合国宪章》及其他相关国际文书中所载的人道主义原则。

170. 具有重要意义的是，2004 年 6 月 4 日苏丹同非洲联盟签订的《关于在苏丹达尔富尔地区设立并管理停火委员会的特派团地位协定》规定，“非洲联盟应确

---

[96] 《第二附加议定书》第 4(2)(g)条以及《罗马规约》第 8㈡(e)(v)条；另见 2004 年英国 Manual of the Law of Armed Conflict 第 15.23 至 15.23.1 段。

[97] 《日内瓦四公约》共同第三㈠条。

[98] 有两项条约规则禁止征募不满 15 岁儿童参加武装部队或武装团体，或利用他们积极参与敌对行动(见《罗马规约》第八㈡(5)(7)条以及《塞拉利昂问题特别法庭规约》第 4(c)条。《儿童权利公约》第 38 条以及《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的议定书》将直接参与武装冲突的最低年龄提高到 18 岁，不过没有采用强制性措辞(《议定书》第 1 条规定，“各缔约方应采取一切可行措施，确保未满 18 岁的武装部队成员不直接参与敌对行动”(着重部分由作者标明)；第 4(1)条包含针对叛乱分子的类似条款；第 2 和第 3 条对招募不满 18 岁儿童作出规范)。也许可以认为，国际社会已逐步对起码的通用标准形成共识：未满 15 岁儿童不得积极参与武装敌对行动。

保停火委员会在苏丹开展行动时充分遵守适用于军事和外交人员行为的国际公约原则和规则。这些国际公约包括 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约及其 1977 年 6 月 8 日的两项附加议定书、1954 年 5 月 14 日关于在武装冲突中保护文化财产的教科文组织公约，以及 1961 年 4 月 18 日《日内瓦外交关系公约》。(着重部分由作者标明)第 9 条又接着规定，“因此，停火委员会和苏丹应确保各自的军事人员和文职人员充分了解上述国际文书的原则和规则”。(着重部分由作者标明)

171. 上述规定隐含却又明确地表明各缔约方遵守各项人道主义法条约的意愿，其中包括两项附加议定书，尽管这些议定书本身并不作为条约对苏丹具有约束力。

B. 对叛乱分子具有约束力的规则

172. 如同在组织、稳定性和对领土的实际控制上已达到某种界限的所有叛乱分子一样，苏丹解放运动和苏丹解放军以及正义与平等运动具有国际法律人格，因此受到上述关于国内武装冲突的习惯国际法相关规则的约束。全国改良与发展运动可能也属于同样情况。

173. 此外，正如苏丹政府对人道主义法一般国际原则和准则的默示接受一样，叛乱集团对这些原则和规则的接受，同样可以从上述一些协定的条款中作出推断。

174. 此外，根据习惯国际法，苏丹解放运动和苏丹解放军以及正义与平等运动拥有缔结具有约束力的国际协定的权力(立约权)，而且已经同政府缔结了各种具有国际约束力的协定。在这些协定中，叛乱分子除其他外承诺遵守人道主义法。2004 年 12 月 17 日，全国改良与发展运动同苏丹政府缔结了两项协定，一项是关于人道主义准入，另一项关于战区安全问题。在这些协定中，双方承诺释放战俘，组织国内流离失所者和难民自愿回返。

五. 国际罪行的种类

175. 按照前南问题国际法庭在 Tadić（中间上诉）一案中确定并基本编入《国际刑事法院规约》的有关条件，严重违反人权法和人道主义法的行为可构成国际罪行。换言之，这种违法行为可能要求有违法行为的人个人承担刑事责任。这种违法行为还可能要求行为人担任其官员（或起其事实机构作用）的那些国家或国际非国家实体承担国际责任，结果是有关国家或非国家实体可能必须为违反行为的受害者支付赔偿。

176. 在此，有必要简单提及这项依法分类工作可能涉及的各种罪行。

177. 战争罪。这类国际罪行指国际或国内武装冲突中犯下的严重违反国际人道主义法的行为，不管这种行为是针对敌方平民，还是战斗人员的。违法者必须个

人承担刑事责任（见 Tadić（中间上诉）案，第 94 段）。例如，战争罪包括不分青红皂白地攻击平民、虐待战俘或被关押的敌方战斗人员或对其施加酷刑、强奸平民和使用非法作战方法或手段等。

178. *危害人类罪*。这类令人憎恶的罪行，是指严重侵犯一人或多人的人身尊严或严重羞辱或侮辱其人格（如谋杀、灭绝、奴役、驱逐出境或强行迁移人口、酷刑、强奸及其他形式的性暴力、迫害、强迫人员失踪）。这种罪行与战争罪的差别在于，这种罪行不涉及孤立或零散的违法行为，而涉及有以下特征的违法行为：(a) 行为可以在和平时期发生，也可以在武装冲突期间发生，(b) 是针对平民的广泛或有系统的暴行（或攻击）的一部分。

179. 关于危害人类罪的客观或重大要件，应该首先指出，攻击必须是广泛或有系统的。[99] 而且，具有广泛性或系统性的必须是攻击，而不是被告的个人行为。[100] 关于“广泛”的含义，前南问题国际法庭审判庭在 Kordić and Cerkez 一案中认为，一系列非人道行为累积起来的效应或一个极为严重的非人道行为产生的巨大影响可以使罪行具有广泛性或规模性。[101] 还可以从受害者人数来考虑。[102] 就攻击必须具有“系统性”而言，有关行为必须是有组织的，而且不可能随意发生。”[103] 关于在评估“广泛性或系统性”时加以考虑的因素，前南法庭上诉分庭裁定，审判分庭必须首先确定哪些人口受到攻击，并从攻击人口的手段、方法、资源和结果来确定攻击是否确实具有广泛性或系统性。可在考虑攻击对受攻击人口产生的后果、受害者人数、行为的性质、官员或当局可能的参与或任何可以辨认的犯罪模式后，确定这种攻击是满足了广泛和系统攻击必须具备的两个条件，还是仅满

[99] 比如，见 Naletilić and Martinović，（前南问题国际法庭审判分庭），2003 年 3 月 31 日，第 236 段；Akayesu，（前南问题国际法庭审判分庭），1998 年 9 月 2 日，第 579 段，第 144 号。

[100] 见 Kunarac, Kovac and Vuković，（前南问题国际法庭审判分庭），2001 年 2 月 22 日，第 431 段。

[101] 见 Kordić and Cerkez，（前南问题国际法庭审判分庭），2001 年 2 月 26 日，第 179 段。

[102] 比如，见 Blaskić，（前南问题国际法庭审判分庭），2000 年 3 月 3 日，第 206 段；Naletilić and Martinović，（前南法庭审判分庭），2003 年 3 月 31 日，第 236 段；Kayishema and Ruzindana，（前南问题国际法庭审判分庭），1999 年 5 月 21 日，第 123 段。

[103] Natletilić and Martinović，（前南问题国际法庭审判分庭），2003 年 3 月 31 日，第 236 段；又见 Kunarac, Kovac and Vuković，（前南问题国际法庭审判分庭），2001 年 6 月 12 日，第 94 段。

足其中的一个条件。[104] 不需要证明攻击是有一个政策或计划的结果，但这样做或许有相关性。[105]

180. 这类罪行的主观要件，即犯罪意图分为两个方面：(a) 有关基本罪行（谋杀、灭绝、强奸、酷刑等）必须具备的犯罪意图或鲁莽和(b) 明知这一罪行是一个广泛或系统做法一部分。迫害是列在危害人类罪下的一个罪行，它除了还要有心理要件外，还必须有出于宗教、种族、政治、族裔、国家或其他理由歧视、虐待或骚扰个人或团体，使其遭受很大痛苦或伤害的具有迫害或歧视性质的意愿或意图（特别见审判分庭对 Zoran Kupreškić and others 案的判决，第 616-627 段）。

181. 灭绝种族罪。鉴于安全理事会第 1564（2004）号决议特别提及这种罪行并要求委员会专门调查在达尔富尔发生的罪行可否定为灭绝种族罪，因此下面宜专门用一个章节来论述这种罪行。在此，只需要说，按照《1948 年公约》和习惯法的相应规定，灭绝种族罪指的是对民族、族裔、种族或宗教团体成员实施的旨在全部或局部消灭这一团体的各种行为（杀害团体成员、致使团体成员身心遭受严重伤害；故意使团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部的生命；强行采取措施，意图防止团体内的生育；强迫把一个团体的儿童转移至另一团体）。

六. 违反国际人权和人道主义法的行为：委员会事实和法律调查的结果

A. 其他机构报告的违反国际人权和人道主义法行为的概述

182. 安全理事会在任务规定中，要求委员会对有关违反人权法和国际人道主义法的报告进行调查。为此，委员会仔细研究了国家、政府间组织、联合国机制或机构以及非政府组织等不同来源提交的报告。委员会设立后，随即于 2004 年 10 月 28 日向会员国以及国际和区域组织发出普通照会，要求它们向委员会提交任何有关的资料。委员会并于 2004 年 11 月 2 日向非政府组织发出了内容相似的信函。随后，委员会收到了包括苏丹政府在内的各种来源提交的大量文件和其他材料。委员会把材料分类编成数据库，并进行了分析。下文简要概述了这些报告，

[104] Kunarac, Kovac and Vuković，(上诉庭)，2002 年 6 月 12 日，第 95 段；又见 Jelisić（审判分庭)，1999 年 12 月 14 日，第 53 段：“可能体现攻击广泛性和系统性的要素包括：承认针对特定社区政策的存在、设立旨在执行这一政策的平行机构、高层政治或军事当局的参与、使用大量财政、军事或其他资源以及针对特定平民人口暴力行为的规模及反复性、不变性和持续性等。”

[105] Kunarac, Kovac and Vuković，引文，第 98 段；Semanza，(前南问题国际法庭审判庭)，2003 年 5 月 15 日，第 329 段；但见早期的判例法：Blaskić，(前南问题国际法庭审判分庭)，2000 年 3 月 3 日，第 204 段；Kayishema and Ruzindana，(前南问题国际法庭审判分庭)，1999 年 5 月 21 日，第 123、124、581 段。

有助于阐明委员会了解事实和进行调查时的情况。其后的各节，将按照查明的违法行为或国际罪行的类别，论述各个事件。

183. 在经委员会审阅的早期报告中提交的资料，主要源于通过同境内流离失所者和难民约谈收集到的目击者口述。后期报告中有一些则是在进行更广泛调查的基础上编写的。有关调查采用其他来源和方法收集资料，例如，利用卫星图像侦查村庄破坏或烧毁情况，以及对达尔富尔进行实地访问。这些报告还采用了监测达尔富尔局势的各组织的研究人员和观察员的调查结果。

184. 多数报告指出，不分青红皂白的攻击达尔富尔三州村庄和社区平民的趋势于 2003 年初开始。2001 年和 2002 年也曾发生过攻击，[106] 但是攻击的范围、猛烈和连续程度在 2003 年初明显加强。委员会普遍认为，攻击的逐步升级与政府和苏丹解放运动/苏丹解放军及正义与平等运动两个反叛运动之间武装冲突的加剧，在时间上是一致的。很多资料谈到了这场冲突对平民的影响，并提到了冲突各方的作战方法以及政府的平叛政策。

185. 一个共同的结论是，为了平息反叛运动，政府直接或通过代表它的武装团体，对平民采取行动，粗暴违反了人权和人道主义法。有关反叛团体违法行为的资料相对较少，但是一些来源也报道有这类违法事件。还有资料显示，武装分子利用法律和秩序的全面崩溃，清算部落纷争中的旧帐，或仅是进行抢掠或袭掠牲畜。

186. 人们一致谈到，对村庄或居住点的攻击一再发生，有时还动用（安东诺夫和米格）武装直升机或固定翼飞机进行空袭，包括投弹轰炸和用自动武器扫射。但是，大部分攻击据说是军方或金戈威德民兵或它们联合发动的地面攻击。据报，发生了数百起杀害平民、屠杀、即决处决、强奸及其他形式的性暴力、酷刑、绑架、掠夺财产和牲畜以及蓄意破坏或烧毁村庄的事件。这些事件造成达尔富尔许多地方的平民大量流离失所，并有人逃到邻国乍得。这些报告显示，对一个村庄发动的猛烈攻击和施加的暴行，使人们深感惊恐，以至于周围没有遭受攻击村庄中的居民为了躲避攻击，也逃往相对安全的地区。

187. 除了个别情况外，就反叛部队的具体活动而言，这些事件据说是在没有任何军事上的理由的情况下发生的。这加强了观察员们的普遍看法，即政府和金戈威德民兵为实现共同或各自的目标和利益，在明知的情况下蓄意把平民作为攻击目标。

188. 这些报告公布的许多事件的目击者的口述提到攻击部队的士兵身穿军服，但提到正规军和金戈威德民兵军服不同。这些报告为此提出了多种解释，其中包

[106] 比如，委员会听取了有关 2001 年 4 月和 2002 年 4 月政府武装部队和金戈威德民兵攻击北达尔富尔凯卜卡比亚的证词。证人表示，2001 年 4 月 2 日舒巴村遭到攻击和抢劫，有 13 人被杀。2002 年 4 月 28 日，有 217 栋房屋被纵火烧毁，另有 17 人被杀。见下文案例研究（第 252 段）。

括这场冲突中所指的金戈威德民兵通常包括士兵大多来自阿拉伯部落的苏丹政府人民保卫部队。另有报告指称，政府向民兵提供了军装和武器，并据此确认民兵与政府之间有联系和关联。

189. 一些报告还提到，政府军队与反叛部队进行交战，导致对平民权利的严重侵犯，表明交战各方全然无视它们要保障平民安全的义务。据说有肆意进行毁坏的行为，大大超出了军事上的需要，主要是政府部队采取的。金戈威德民兵参与了一些毁坏事件，特别对平民造成了伤害，并在战斗中或战斗后大肆进行抢掠。

190. 虽然证明反叛部队犯有违法行为的资料不多，但是有报告指称，反叛部队也不分青红皂白发动攻击，不仅造成平民伤亡，还破坏了私人财产。还有报告称，发生了杀害伤兵和俘虏、攻击医院等受保护建筑物或从中发动攻击、绑架平民和人道主义工作者、强迫政府官员失踪、抢掠牲畜、商业车辆和物品等事件。还有人指控反叛部队使用儿童兵。然而，应该指出，指称政府部队和金德威德民兵违法行为的报告远远多于指称反叛部队的报告。

191. 虽然大部分报告对事件和违法行为作了前后一致的叙述，但是那些据称是由政府部队和金戈威德民兵犯下的罪行，却因对事件本身和事件发生时的情况作出的不同解释，而彼此有差异。然而，多数观察员在对事实进行分析之后认为，一般被人们称为“金戈威德”的民兵是政府在平叛运动中招募的，他们在政府指使和参与下采取的违反人权和人道主义法的行为最为严重。

192. 各方面的报告和媒体声称，有确凿的证据显示，一些地区被选为具体攻击目标是因为它们与反叛活动距离较近或是反叛活动的中心，但更重要的原因是居住在这些地区的人的族裔组成情况。几乎所有报告达尔富尔局势的实体都指出，遭受侵犯的是那些自称非洲人的达尔富尔人，可以看出他们不同于该地区阿拉伯部落的人。金戈威德民兵据说大多是阿拉伯人。

193. 据报，在非洲部落中，人数在一些地区显然多于其他部落的扎格哈瓦、富尔和马萨利特部落的成员尤其被选为攻击的目标。这主要是因为，达尔富尔的两大反叛团体属非洲裔，并主要来自这三个部落。因此，一些观察员认为，摧毁目标地区并把该地区人赶走的主要目的是消除或预先排除人们支持反叛分子的可能性。

194. 一些报告从历史的角度阐述了达尔富尔地区的族裔和部落政治，以及不同的生活方式和谋生手段，后者导致了族裔和部落之间对自然资源和土地的控制权和使用权的争夺。[107] 一些报告据此认为，破坏和驱赶人口的行为模式中有迫害和“种族清洗”的要件。

[107] 多数报告表示，达尔富尔的阿拉伯部落通常具有游牧生活方式，而绝大多数非洲部落为原居农民，他们在部落分配得到的土地上定居。

195. 一些方面对有关资料作出的这种解读，使人们从另一个角度来看待冲突。它们认为蓄意毁坏这些人口的生存手段是旨在把他们永远赶出他们居住的地方。许多有关方面认为，如果把杀人、毁坏和强迫迁移行为汇总起来看，这些行为构成了消灭。一些报告暗示或认定，政府及其民兵违法行为的模式和性质中有灭绝种族罪的要件。

196. 最近的报告显示，在过去几个月中，北达尔富尔和西达尔富尔两州的军事进攻和大规模驱赶平民的行动已经减少，很可能是因为政府控制的大部分农村地区的居民已被赶尽。尽管如此，暴力行动并没有停止。在政府控制区，流离失所平民基本上仍然受金戈威德民兵的摆布。观察员报告说，政府控制区内流离失所者仍然同囚犯差不多：他们被禁锢在营地和居住地，食品短缺，住房拥挤，人道主义援助匮乏，随时可能遭受新的攻击和强奸，剩余的物品随时有被抢的危险。即便向警察或政府其他官员报告了所发生的事件，他们也没有积极采取行动捉拿肇事者。有报告指出，得到政府支持的金戈威德民兵对南达尔富尔几个未受袭击的地区发动了袭击。还有报告说，边境沿线发生不明的“民兵入侵” 乍得事件，而入侵经常是为了偷牛和其他牲畜。

197. 虽然政府向国际社会作出了保证，但是安全局势并未改善，人们对此表示关切。多数境内流离失所者仍然不敢返回原先居住的地方，因为他们担心再次遭到攻击，而且目前针对平民人口的暴力行为都没有受到惩罚。最近的一些报告指出，阿拉伯居民已经开始在流离失所者以前占据的一些地区安家。

198. 有一份报告指出，国际组织和国际媒体歪曲了达尔富尔局势。报告表示，许多观察员对人道主义局势进行夸大报道。冲突应主要归咎于部落之间的仇恨，政府在应对反叛的同时，也向受冲突影响的流离失所的人提供了人道主义援助。

B. 苏丹政府提供的资料

199. 如前所述，委员会同许多官员进行了会晤，这些官员代表政府各部门，其中包括总统、外交、司法、国防、内务、地方政府和国家安全等部门。会晤分别在喀土穆和达尔富尔三州进行。官员们介绍了政府对达尔富尔冲突的看法和政策。虽然提出的看法略有不同，但是官方说辞中有一个相同的主线。政府还向委员会提供了大量材料，其中包括文件和录像带。政府还根据委员会提出的具体问题提供了一些材料。

200. 内务部长以总统达尔富尔问题代表的身份设立了一个委员会。该委员会提出的政府对冲突的看法前后最为一致。委员会由国防和内务两部以及国家安全和情报局的六名高级官员组成，并由军队的一名少将担任主席。在共计六个多小时的三次会晤中，该委员会与调查委员会交换了看法并交换了数据和文件。它提出的不少看法得到多名高级官员的赞同。与人权问题咨询委员会、国家安全和情报

部、达尔富尔三州政府合作开展工作的官员及其他官员，也提交了一些文件，文件内容将在下文中得到反映。

201. 同政府其他许多部门一样，该委员会也声称冲突是部落原因造成的。它说，虽然达尔富尔有各部落共处的历史，但也有发生部落冲突的历史。这些冲突大多通过召开传统的和解会议来解决，政府目前正推动召开这种会议。关于不同群体的认同以及这些群体是阿拉伯人还是非洲人，它认为没有阿拉伯人和非洲人之分，因为不同部落之间的通婚现象十分普遍。他们还表示，阿拉伯人认为苏丹人是非洲人，而非洲人认为苏丹人是阿拉伯人。因此，冲突并不存在族裔原因。

202. 该委员会还提出，达尔富尔武装反叛运动由来已久。它列举了 1956 年以来达尔富尔的若干武装反对团体。事实上，它列举了从独立至今达尔富尔出现的八个武装运动。

203. 该委员会认为，目前的冲突是七方面的因素造成的。第一，由于荒漠化，部落之间，特别是定居部落与游牧部落之间，出现对自然资源的争夺。第二，在前总统尼迈里解散地方政府后，地方政府受到削弱。以前地方政府建立在传统部落结构的基础上，能够制止和调解冲突。第三，警察力量薄弱。第四，外国人插手达尔富尔局势。第五，该区域以前发生过其他冲突，尤其是阿拉伯利比亚民众国和乍得之间的战争和苏丹南部发生的战争，因此到处都有武器和军服。第六，一些问题被政治化并被苏丹反对派政党加以利用。第七，达尔富尔缺少发展，基础设施相对贫乏。

204. 该委员会还列举了 1932 年至 2004 年期间发生的部落冲突以及部落间达成的和平协定。列举显示，冲突有时发生在所谓的阿拉伯部落与非洲部落之间，有时发生在阿拉伯部落之间，也有时在非洲部落之间。这些冲突通过有关部落推举贤达之士进行调解，以传统方式获得解决。冲突有一个共同特征，即冲突双方常常是定居部落和游牧部落。

205. 关于目前的冲突，该委员会认为达尔富尔发生的多数暴行，是反叛分子，特别是苏丹解放军和正义与平等运动所为。它认为，反叛分子发动攻击，政府仅仅采取了防卫行动。它声称政府方面伤亡惨重，并特别强调警察、地方政府和其他执法人员多次受到攻击。委员会表示，已经记载了 100 次此类攻击，而这些攻击表明有一个模式。它说，反叛分子在警察局烧毁文件，并释放罪犯。委员会声称，金戈威德民兵现象就是由此产生的。委员会表示，政府缴获了反叛团体在攻击中使用的武器，并发现一些武器在苏丹境内较为少见，暗示反叛团体得到了外国支持。

206. 该委员会还提交了 2003 年 1 月至 2004 年 11 月期间反叛分子攻击平民的数据。委员会指出，北达尔富尔共发生 67 次攻击，南达尔富尔 60 次，西达尔富尔 83 次。委员会强调，反叛分子对库勒卜地区发动 27 次攻击。委员会指责反叛

分子有目标地杀人、限制行动自由、征税、阻止教育活动、抢劫医院和攻击人道主义工作者。

207. 关于同一期间针对武装部队的攻击，该委员会指出，从 2003 年 1 月至 2004 年 11 月，北达尔富尔共发生 19 次攻击，南达尔富尔 16 次，西达尔富尔 8 次。委员会声称，在布拉姆地区，反叛分子在医院里杀害了数名士兵和 13 名平民。委员会还称，大多数攻击是苏丹解放军和正义与平等运动联合发起的。

208. 该委员会向调查委员会提供了 2003 年 1 月至 2004 年 11 月期间人员伤亡和武器失窃的数据。它声称，在军队方面，有 937 人被杀，2 264 人受伤，629 人失踪，934 件武器失窃；在警察方面，有 685 名人被杀，500 人受伤，62 人失踪，1 247 件武器被抢；在安全和情报部门方面，有 64 人被杀，1 人受伤，26 人失踪，91 件武器被抢；在平民方面，有 1 990 人被杀，112 人受伤，402 人失踪。颇有意义的是，委员会说，平民的武器没有被抢。

209. 关于流离失所者人数，该委员会声称，平民被反叛分子赶出家园后，在政府控制区寻求保护。它还说，反叛分子禁止境内流离失所者返回家园。其他一些官员则表示，村庄被毁是冲突的自然结果，因为平民遭到双方的攻击。一些官员甚至承认，政府军队会进村查找反叛分子，因为他们藏在那里，而随后发生的交战致使村庄被毁。

210. 关于流离失所者人数，该委员会说，政府方面没有确切的数字，而是依靠国际组织提供的数字。它声称，流离失所者不愿合作，甚至对政府官员进行攻击，流离失所者的一些头目夸大人数，因为他们可以从中渔利。该委员会表示，政府试图保护平民，它的军事行动不是针对平民的，而是针对反叛分子。它说，境内流离失所者营地现在已被用来向政府发动攻击。

211. 该委员会称，政府已采取若干行动来和平解决冲突，例如政府于 2001 年在法希尔举行会议，试图在杰贝勒穆拉境内和周围地区消除问题的起因；总统还成立了委员会，在部落之间进行调解。

212. 关于金戈威德民兵，该委员会和其他官员的看法并不一致。一些官员称，金戈威德民兵是来自各个部落的土匪；而其他官员则承认，政府寻求某些部落的协助并动员召集这些部落的人。尤其是，有一些约谈者承认，政府为非反叛部落提供武装，一些部落头领也与政府合作，接受政府的财政支助，协助开展平叛行动。一些官员甚至公开承认，已经招募人参加人民保卫部队，以便同反叛分子作战。

213. 政府还表示，它已采取措施赔偿它认为遭到误炸的平民。它还称，已经成立了一个国家独立调查委员会，对违法行为的有关报道进行调查。这些机构的效力在本报告中有论述。

C. 反叛团体提供的资料

214. 如上文所述，委员会在阿斯马拉会见了两个主要反叛运动——解运和解放军以及正义与平等运动——的领导人，并在达尔富尔会见了其他代表。关于冲突的起源和冲突期间发生的事件，两个团体的立场非常相近。

215. 两个团体都认为，自 1956 年苏丹独立以来，达尔富尔一直处于被排斥和不发达的状况。正义与平等运动指出，中央政府基本上被苏丹北部的三个阿拉伯部落控制，它们持续排斥其他主要地区（南部、东部、努巴山区、科尔多凡、青尼罗州和达尔富尔），多数这些地区对这种压迫、排斥、“内部殖民”和忽视，都进行了反政府的武装反抗。北部地区只占人口的 4%，但迄今却在中央政府中的影响和权力最大，这一点就可表明这种失衡的状况。据反叛团体说，中央政府的主要战略一直是靠保持其他地区的不发达、分裂和无权力，来维持自己的权力。南部的战争造成 200 多万人死亡，就是政府进行压迫的一个事例。

216. 解运和解放军尤其指出，1980 年代中期在达尔富尔出现了阿拉伯部落的联盟“阿拉伯集会”，它在其后还得到反非洲部落的巴希尔的“救国”政府的支持。在这种情况下，各部落被视为“亲救国”或“反救国”，而且从某种意义上说出现了鼓吹种族主义的政治议程。控制土地是一个重要的问题。由于某些部落没有传统上分给它们的土地，随着争夺自然资源的冲突增加，就出现了有计划有步骤地将所谓的“非救国”部落从其土地上驱逐的企图。

217. 从这一意义上讲，两个反叛运动都指出，他们的起事是对喀土穆政府的歧视和分裂政策的反应。两个团体都指出，它们的议程不是针对部落的，并不是针对阿拉伯各部落。为此，反叛分子将其攻击指向政府的设施，有意识地避免攻击阿拉伯部落。

218. 正义与平等运动强调指出，它的内部规定里包含尊重国际人道主义法和国际人权法的坚定承诺，以前没有、以后也不会攻击平民目标。正义与平等运动强调说，它的所有军事资产都是靠自己的财力所购，或者是从政府那里缴获来的战利品。

219. 两个反叛团体都说得到阿拉伯民兵组织金戈威德支持的政府在整个达尔富尔地区攻击平民。政府通过训练和提供武器创造了金戈威德民兵。反叛团体还说，金戈威德民兵的成员是从那些没有传统家园的部落招募来的，包括莫哈米德、伊赖加特（北赖泽加特）、伊泰法特、扎巴拉特和马伊里亚，以及苏丹以外的乍得、喀麦隆、毛里塔尼亚和阿尔及利亚。联合进行攻击这一点就可证明政府与金戈威德民兵之间的联系。对金戈威德民兵的主要奖赏是许愿让他们拥有土地，这也解释了为何大批平民被迫流离失所。

220. 据正义与平等运动所说，政府和金戈威德民兵对非洲部落的人民、具体而言是富尔、马萨利特、扎格哈瓦、比尔吉德、阿兰加、杰贝尔和塔马部落的人民

实行了种族灭绝。据称自战乱开始以来，政府武装、人民保卫部队、国家安全和情报部队、警察和金戈威德民兵杀害了 7 万多人，焚烧 3 200 多多座村庄，造成 200 多万人流离失所。正义与平等运动称政府向警察发布命令，不接受或调查非洲部落提出的任何投诉。

221. 据正义与平等运动所说，政府和金戈威德民兵大批强奸妇女，包括据称 2003 年 7 月在塔维拉大规模强奸妇女 120 人。正义与平等运动指出，没有阿拉伯妇女被强奸，没有阿拉伯村庄被摧毁，这就是政府专门以非洲部落为目标的证据。此外，政府和金戈威德民兵再三绑架妇女和儿童，并有计划有步骤地洗劫财产，包括牲畜、现金和器皿用具。

D. 委员会的任务

222. 在将上述报告考虑在内的情况下，委员会为确定事实进行了独立调查。委员会的结论依据的是对通过这些调查收集或核实的事实的评估。然而，在这些消息来源所报告的事实符合委员会本身进行的调查结果时，则依靠这些报告进行分析。

223. 对其他消息来源所报告的成千上万单独记录的事件，委员会不可能全部加以调查。因此，委员会挑选的事件和地区都最能代表与确定违反国际人权与人道主义法有关的行为、趋势和方式，而且比较有可能进行有效的真相调查。在进行这一选择时，除其他外，主要考虑的是能否进入事件的现场、保护证人和收集必要证据的可能性。

224. 除了委员会在访问达尔富尔期间收集的材料外，在委员会指导下工作的调查员小组调查了涵盖达尔富尔三州各地的大量事件（详情见附件四）。

E. 两个无可辩驳的事实：大批人流离失所和大批村庄被摧毁

225. 本报告以下各节介绍真相调查和调查的结果，并根据前一节阐述的适用法律框架对其进行分析。然而，在此之前，必须强调两个毫无争议的事实。

226. 在本委员会设立之时并于 2004 年 11 月抵达苏丹后，关于达尔富尔局势的两个无可辩驳的事实立即就很清楚。首先是在达尔富尔境内有 100 多万境内流离失所者（联合国估计有 165 万），而且在苏丹的东部邻国乍得，有 20 多万来自达尔富尔的难民。其次，在达尔富尔三州各地，有几百个村庄和小村庄被摧毁和烧毁。尽管流离失所者和被摧毁村庄的确切数字尚待确定，但大批人流离失所和大规模摧毁村庄是不争的事实。这一点得到所有观察员和行为者同意，而且在委员会 11 月执行任务期间得到各方谈判人员的证实，不论是喀土穆政府、达尔富尔三州地方行政当局、部落首领、国际组织还是其他人。

227. 委员会把这些无可争辩的现实作为履行其任务的起点，以确定哪些行动导致了这两个不可否认的现实所说明的局势，尤其是在这些事件过程中违反国际人道主义法和人权行为导致了哪些罪行，并确定要对这些罪行负责的行为人。

228. 在开始介绍委员会的真相调查结果及对这些真相的法律评估之前，值得提供某些事实，说明流离失所和村庄被毁方面的情况，以便对局势的严重程度和范围有清楚的了解。

1. 流离失所

229. 秘书长苏丹问题副特别代表办公室和联合国驻地和人道主义协调员在《第 8 号达尔富尔人道主义概况》中指出：

> 估计在达尔富尔受冲突影响的总人数为 227 万，占冲突前 630 万人口估计总数的三分之一。估计达尔富尔的境内流离失所者总人数为 165 万，得到人道主义机构救济的受影响居民人数约为 627 000 人。[……]西达尔富尔的人数最多，受影响的总人数为 833 036 人，占冲突前西达尔富尔 160 万人口的一半。西达尔富尔的数字包括 652 509 境内流离失所者。南达尔富尔有 761 030 名受影响的人口，包括 595 594 名境内流离失所者。北达尔富尔的人数在达尔富尔三个州中最少，估计受冲突影响的人数为 685 200，境内流离失所者 403 000 人。
>
> 此外，[……]在三个州府——尼亚拉、埃尔法希尔和朱奈纳，当地居民无人被列入受冲突影响的一类人，在某种程度上因为他们的人数相对他们所收容的境内流离失所者来说，是很大的。尚未断定他们需要人道主义援助，尽管他们中的许多人可能愈来愈脆弱。[108]

概况还指出，在整个达尔富尔地区，有 101 个地点收容了境内流离失所者，多数是难民营。这包括北达尔富尔的 22 个地点，南达尔富尔的 42 个地点和西达尔富尔的 37 个地点。有些营地收容的人数多达 7 万，其他的规模较小，“仅”收容几千境内流离失所者。

230. 在 2005 年 1 月 12 日与政府人道主义援助委员会总专员 Hassabo Mohammed Abdelrahman 会晤时，苏丹政府向委员会证实，境内流离失所者总人数达到 165.1 万，受冲突影响者总人数为 627 000 人。总专员指出，政府基本上同意上引的联合国发布的《人道主义概况》中提出的数字。他指出，165 万境内流离失所者分布在 81 个营地和安全区，30 万人被收容在实际的营地。总专员还说，共有 40 万境内流离失所者已返回家园；联合国无法证实这个数字。

[108] 《第 8 号达尔富尔人道主义概况》，2004 年 11 月，可在以下网址查阅：http://www.unsudanig.org。

231. 此外，截至 2004 年 11 月 15 日，联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）报告说，来自达尔富尔地区的 203 051 人作为难民住在与苏丹接壤的乍得东部的 11 个难民营和其他地点。[109]

232. 估计达尔富尔受冲突影响的居民人数加上在乍得的难民（165 万境内流离失所者、627 000 受冲突影响者和 203 051 难民）使在某种程度上受到影响的人数达到 250 万这个惊人的数字——大多数人是被迫背井离乡。

2. 村庄被毁

233. 在达尔富尔居民大批流离失所成为该地区人道主义危机的现实时，村庄普遍被毁构成另一个无可争辩的事实。

234. 在访问达尔富尔期间，委员会能够从视觉上估计一下目前的冲突在达尔富尔三州各地造成的破坏程度。委员会对某些受影响地区，如西达尔富尔的莫尔奈、哈比拉和周围地区、南达尔富尔的杰贝尔马拉高原和北达尔富尔的塔维拉和库图姆地区进行了空中视察，看到被毁和部分被毁的村庄。许多村庄被遗弃，有些由几个村庄组成的地区已荒无人烟。为核查事实真相，委员会还走访了某些村庄，包括在沙塔亚和 Masteri 县被彻底摧毁和遗弃的村庄，关于这些村庄，委员会收到有关其受到攻击和被毁的具体资料。

235. 有很多地方都可看到村庄被完全或部分烧毁，传统的圆形房屋只剩下外墙还站立的证据。水泵和水井被破坏，食品加工器具被毁，树和庄稼被焚烧和砍伐，不论是在村庄里还是在 wadi，[110] 后者是农村居民的主要水源。不仅达尔富尔的农村地区是一片荒凉景象。几个城镇也显出房屋以及医院、学校和警察局等重要基础设施被破坏的迹象。

236. 没有计算被烧毁和破坏的村庄的确切数字，但有几个消息来源依靠口头计算、现场视察和其他证据，对破坏程度作出了估计。根据某些估计，达尔富尔三州有 700 多个村庄被完全或部分摧毁。[111] 委员会还得到信息说，警方对破坏程度进行了评估，记录被毁的村庄超过 2 000 座。尽管委员会在这方面几次提出要求，政府却没有提供任何官方数字。然而，委员会收到可靠的报告，本身也访问了一些现场，那里仅一个地点就有几百座房屋被烧毁。

---

[109] 可在以下网址查阅难民专员办事处数据：http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.pdf?tbl=MEDIA&id=401159eca&page=publ。

[110] Wadi：盐碱地区基本上干涸的水道，只在下大雨后才有水流。

[111] 多数消息来源估计有 600 座村庄和小村庄完全被毁，还有 100 至 200 座村庄部分被毁。

F. 各方的违反行为

237. 以下各节报告了委员会进行的真相调查，按违反行为的种类和所导致犯下的国际罪行分类。每节开篇都介绍对其他消息来源报告的调查结果的总结和分析。其后报告委员会对具体事件的调查和收集的资料。每节讨论指认的三类行为者所犯的罪行，即政府、金戈威德民兵和反叛者。然后对真相调查进行法律评估。

1. 不分青红皂白地攻击平民

(a) 真相调查

238. 委员会审查了许多有关不分青红皂白攻击平民的报告。分析其他消息来源的所有报告揭示出从 2003 年初开始在达尔富尔三州的村庄和社区不分青红皂白攻击平民的格局。还报告 2001 年和 2002 年也发生过攻击。然而，其广度、激烈和连贯程度从 2003 年初显著增加，尤其是在 2003 年 4 月反叛武装攻击阿尔法希尔机场后。在本报告撰写之时，袭击平民的事件还在继续。

239. 委员会还会见了目击者，并收到来自达尔富尔三州以及喀土穆和乍得难民营的个人或社区关于平民受到攻击的叙述。委员会收到的报告在可能时均通过司法调查员、法医专家和被指派与委员会共同工作的军事分析人员的工作加以证实。委员会还收到许多其他涉及攻击平民事件的报告，均根据工作期间得到的资料和证据加以核实。以下几节概述的案例研究表明了这一点。

240. 委员会根据所有的报告发现，绝大多数对村庄里平民的攻击是由苏丹政府武装和金戈威德民兵或单独或联合进行的。尽管反叛力量也发动过攻击，但委员会没有发现证据可证明这些行动是广泛的，或有计划有步骤地针对平民。反叛分子的攻击多是针对军事目标、警察或保安部队。然而，也发生过几次反叛者的攻击针对平民、平民设施及人道主义运输队的事件。以下各节描述了委员会关于达尔富尔三州发生的攻击平民的方式的真相调查。

㈠ 政府武装和金戈威德民兵进行的攻击

241. 根据对其他消息来源的分析和自己的调查工作，委员会发现整个冲突期间苏丹政府军和金戈威德民兵都在对达尔富尔的村庄进行攻击，在某些时期攻击的严重程度达到高潮。攻击最经常是发生在凌晨，日出之前的 4 时 30 分至 6 时。那时村民或者还在睡觉，或者在祈祷。在许多情况下，攻击持续几小时。有的村庄在几天或几个月之内反复受到攻击。[112]

[112] 例如，北达尔富尔的 Shuba 村在 2001 年 4 月和 2002 年 4 月受到金戈威德民兵的攻击，并在 2003 年 7 月受到政府军和金戈威德民兵的攻击。南达尔富尔的 Amaki Sara 村据报在 2002 年 9 月受到金戈威德民兵的攻击，并在 2004 年 10 月 30 日受到政府军和金戈威德民兵的攻击，而反叛武装在 2004 年 10 月 2 日袭击了一个村庄的学校，因为该村庄里设有警察总部。

242. 许多时候，地面攻击开始时先是士兵乘越野车和其他车辆出现，后面跟着大批骑马和骑骆驼的金戈威德民兵，都装备着 AK-47、G-3 和火箭榴弹等武器。许多攻击涉及到杀害平民，包括妇女和儿童，烧毁房屋、学校和其他平民设施，以及破坏水井、医院和商店。攻击后一律发生掠夺和偷窃平民财产、特别是牲畜的情况。在许多情况下，每一件可移动的财产都被攻击者掠走或毁坏。这些攻击往往迫使平民流离失所。

243. 有几次对村庄的攻击是在苏丹政府武装的支持下进行的，包括空军的支持，涉及空袭轰炸和例行的空中侦察。委员会得到空袭村庄期间使用 Mi-8 直升机、Mi-24 直升机和安东诺夫飞机的可靠证据。在进行地面攻击之前，往往有飞机在村庄附件或直接在村庄上空出现，或对村庄或周围地区进行轰炸，或在村庄上空盘旋，然后飞走。[113] 有时使用飞机是为了侦察的目的，或者为了控制和通知地面部队。有时则是利用空中支持来为地面部队供应更多的武器和弹药。[114] 有几个事件涉及空中轰炸村庄周围的地区，和/或轰炸村内的平民和平民设施。某些攻击得到空中支援这一事实明确表现出金戈威德民兵与苏丹政府之间的关系。

244. 对村庄进行反复攻击的效果以及攻击的方式，包括凌晨进行例行空中侦察、武装直升机在空中盘旋，以及经常轰炸，目的是恐吓平民，迫使他们逃离村庄。那些设法在境内流离失所者收容营或收容社区避难的人，常常出于害怕更多的攻击而拒绝返回他们的村庄。

245. 在大多数情况下，攻击的受害者属于非洲部落，尤其是富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落。当问到他们认为自己为什么受到攻击时，有些证人说，“因为他们想要我们的土地和牛”或者“他们想要把我们从这些地区消灭掉”。其他证人提到侵略者在某些攻击期间所说的话，例如“你们是托拉博拉，苏丹解放军和你们是一家人”，“富尔 Fur 是奴隶，我们要杀了他们”，“我们到这儿来，是为了消灭黑人（努巴)”，“我们要让你们成为穷光蛋”，“这不是你们的土地，”“你们不

---

[113] 例如，委员会核实了 2004 年 10 月 30 日南达尔富尔 Amaki Sara 遭到攻击的证据。那一天 13 时，徒步的士兵从该村庄西南方发动了攻击。14 时，两架直升机进行了空中袭击。证人根据图片指认其为 Mi-24 和两架固定翼飞机（一架 4 螺旋桨安东诺夫和一架 2 螺旋桨安东诺夫，都有白色的上部机身和黑色的机腹). 攻击从村西南的大山方向开始，迂回包抄。直升机向在地里干活的人们射击，但没有向村庄开火。固定翼飞机只在空中盘旋而没有开火。攻击一开始，村民们就迅速从该地区疏散，向北部和南部跑散。直升机继续盘旋，向逃跑的村民发射 57 毫米导弹，证人坚持说村民们没有武器。直升机似乎故意把藏在树下和村南灌木丛中的人作为目标。两枚导弹击中几棵树下，几人受伤。同样，另外两枚导弹击中村民们企图藏身的灌木丛，又有几人受伤。金戈威德民兵后来在村里进行了洗劫。

[114] 2003 年 8 月 22 日凌晨 5 时，政府军和金戈威德民兵约 300 至 400 人联合袭击了北达尔富尔的 Namai，Bogah and Debsa 村。政府军士兵乘六部伪装成绿色的丰田小卡车，配备适合他们的机关枪，金戈威德民兵则骑马或骆驼。一架 Mi-8 直升机两次在攻击者身后着陆，两次都卸下弹药。

是这里人”。当问到是否有武装集团在村里驻扎时，多数证人否认遭到攻击时他们的村里有反叛分子。有几次，证人说村民有武装是为了保卫自己的牲畜和家人。

246. 尽管在许多情况下目击者都明确指认攻击者是政府军士兵或金戈威德民兵，但行为者个人的确切身份却很难确定。多数情况下，攻击者穿类似部队军装的制服，或戴军帽，或缠包头，骑骆驼或骑马。至少有一个事件，目击者通过攻击者肩膀上戴的马型标识指认其是金戈威德民兵（据说是人民保卫部队的徽章）。有时受害人能够指认具体的行为人或者是邻居，或者是某一阿拉伯部落的首领。有几个事件似乎涉及警察与政府军和金戈威德民兵联合行动。[115] 向委员会报告的案例之一明确提到人民保卫部队与政府的正规军和金戈威德民兵一起参与了攻击。然而，在多数情况下，受害者分不清政府军、民兵和其他得到政府支持或据说得到政府支持的团伙。在问到行为人是政府军还是金戈威德民兵时，一位受害者说，“在我们看来，他们全一样。”[116]

247. 还应指出，委员会没有发现在对村庄进行攻击前向平民发出警告的证据。

248. 对村庄的许多地面攻击和空中攻击导致滥杀平民。在多数地面攻击中，男子是直接杀害的目标，有时有证据表明行为人作出努力不伤害妇女的性命。然而，在许多攻击中，妇女和儿童也遭到杀害。有些攻击还涉及性暴力，包括把强奸妇女作为攻击平民的一部分。多数情况下，受害人说金戈威德民兵是性暴力的行为人，然而，在几个事件中，据称涉及与金戈威德民兵联合行动的政府军士兵。

249. 在这方面，委员会还注意到政府官员在与委员会会晤时所作的评论。国防部长明确指出，他认为即便有一个反叛者驻扎，就足以使全村成为合法的军事目标。该部长说，一旦政府收到某一村庄有反叛者的情报，“它就不再是一个平民地点，而成为军事目标。”他认为，，“村庄是一个很小的地方，不容易分成条块，因此整个村庄就成了军事目标。”还值得指出的是，西达尔富尔社会事务部长（他也是西达尔富尔州的副州长）认为村民应对导致他们大批人流离失所的破坏负责，因为他们允许自己的儿子参加反叛运动并利用他们的村庄进行反叛活动。

250. 以下案例研究说明了政府武装部队和金戈威德民兵不分青红皂白地攻击各村老百姓和破坏民用物体的情况。

---

[115] 2003 年 10 月 5 日，南达尔富尔的 Haloof 村据报遭到政府军和金戈威德民兵的攻击。根据目击者的证词，金戈威德民兵包括两位“警察”。24 名平民被杀害，另有几人受伤。在 2004 年 5 月 22 日的另一次事件中，南达尔富尔的 Abqa Rajil 村在接近日出时遭到政府军和警察的攻击。后来，委员会获得 6 人被审判和定罪、其中包括 2 名警察的信息。

[116] 委员会成员在访问南达尔富尔期间获得的目击者关于 2003 年 10 月 5 日 Haloof 村遭攻击的证词。

案例研究：北达尔富尔 Anka 村

251. 委员会调查了北达尔富尔 Anka 村里及周围的攻击现场。经采访证人和进行法医调查，得出以下事实：

> 2004 年 2 月 17 日或 18 日上午 9 时左右，距离 Anka 村约 5 公里的 Barey 村遭到政府军和金戈威德民兵一支联合部队的袭击。Barey 的一名目击者于是警告 Anka 村民可能即将发生袭击。
>
> 同日下午 5 时左右，Anka 的目击者看到大约 300 至 400 名金戈威德步兵和 100 名骑着骆驼和马的金戈威德民兵从 Barey 方向朝 Anka 推进。据说这些袭击者穿着与政府兵同样的卡其军装，配备卡拉奇尼科夫式冲锋枪 G3 和火箭榴弹。
>
> 目击者看到大约 18 辆车紧随金戈威德民兵部队之后，包括 4 辆重型卡车和 18 辆丰田小卡车。有些车为绿色，其他的车则为深蓝色。小卡车后部装有 Dshk（12.7 毫米的三脚机关枪），一部车上装有 Hound 火箭发射系统，用来向该村庄及以远地区发射火箭。这些卡车运载政府武装部队，随后用来运载从村里劫掠的财产。
>
> 据目击者说，村民向北逃离村庄，往村外大约 5 公里的林地跑去。
>
> 金戈威德民兵进村之前，政府武装部队先用安东诺夫飞机轰炸村子周围。一架飞机绕着村子盘旋，而另一架飞机进行轰炸。第一架飞机呈白色，底部是黑的；第二架飞机则是全白的。轰炸持续了大约两个小时。在村庄周围投下了 20 至 35 枚炸弹。一幢医院大楼在轰炸时被击中。
>
> 轰炸过后，金戈威德民兵和政府军士兵开进村庄进行抢劫，包括床上用品、衣服和牲畜。未遭炸毁的房屋被焚毁。金戈威德民兵还从俯瞰 Anka 村的山顶上向村里发射火箭榴弹。轰炸村庄周围的地区，似乎是为了金戈威德民兵和政府军能更容易在地面进行抢劫和破坏。
>
> 据目击者说,攻击发生时大约有 30 名解运/解放军成员在场，显然是得知即将发生进攻后来保护村庄的。
>
> Anka 的 15 名老百姓因被霰弹击中而在攻击时或在其后死亡。另有 8 人受伤。虽然有些人已康复，但据说其他人则因伤致残。如今该村已荒无人迹。

案例研究：卡布卡比亚 Shoba 区

252. 委员会从目击者那里得到关于对北达尔富尔卡布卡比亚的 Shoba 区分别进行的三次攻击的可靠报告：[117]

[117] 这一信息已由其他方面的独立调查报告所证实。

第一次进攻是在 2001 年 4 月 2 日上午 8 时 30 分开始的，那天正好是集市日。据说阿拉伯民兵攻打了 Shoba West 和 Shoba Karika，目的是抢劫牲畜。但有 15 人在这次攻击中被打死，9 人受伤。大约有 55 名阿拉伯民兵身着迷彩服,佩备 AK-47 冲锋枪、G3 和火箭榴弹，骑着马和骆驼攻打村庄。受害者认识这次攻击的领头人和其他几名攻击者，并报告了附近的警察局。警察调查了这一事件，逮捕了 4 名当时还在村里的嫌疑犯。据目击者说，进攻时村里没有反叛分子，其他时间也不曾有。

在 2002 年 4 月 28 日发生的第二次事件中，约有 100 名阿拉伯民兵从北部攻打 Shoba West 和 Shoba Karika。进行第二次攻击的人与第一次攻击的实施者面貌相同，这次是由阿拉伯民兵的两位高级领导人率领的。此次攻击中 24 人被打死，另有 23 人受伤。338 间房屋被烧毁，村子的北部和西部均被彻底捣毁。村民的财产，包括所有牲口、食物和药品被洗劫一空。据目击者说，攻击从清晨 4 时 15 分一直持续到约 9 时 30 分政府军到达为止。村民们指认了行为人，他们尚在距离村庄 500 米开外的地方，拿着强劫来的物品。但据说政府军拒绝追捕他们。一位军官告诉一名见证人说，他奉命不得追赶进攻者。之后，政府武装部队没收了村民的武器。内政部长在攻击发生后的某个时刻曾访问该地查看情况,随行的还有三个达尔富尔州的州长。此后送来了食品和重建村庄的援助物资。

第三次攻击发生在 2003 年 7 月 25 日上午 5 时至下午 6 时。这次是攻打 Shoba East 和 Shoba West。据报，进攻是由两位金戈威德民兵的高级领导人率领的，参加的约有 400 名金戈威德民兵和政府武装部队成员。他们骑着骆驼和马，开着越野车，配备 12.7 毫米机关枪。两地的村庄在攻击中均被彻底捣毁，42 人被杀,10 人受伤，村里每一件可搬动的财产均被洗劫一空。

案例研究：阿德瓦

253. 委员会对政府军和金戈威德民兵最近在南达尔富尔袭击阿德瓦村的报告进行了调查:

据证人说,2004 年 11 月 23 日上午 6 时，苏丹武装部队伙同金戈威德民兵对阿德瓦发起攻击。据说叛军驻守在阿德瓦附近的山顶上,接着就开始了一场政府军与叛军之间的战斗。战斗中使用了武装直升机和安托诺夫飞机，可能是为了进行侦察。地面部队使用了各种武器，包括 AK-47 冲锋枪、G3 和 G4 突击步枪,RPG-7 型火箭榴弹,Dshk 12 型机关枪,车载 7 毫米机关枪。据目击者报告，妇女、儿童和老年人也受到攻击。许多人被迫逃到附近的山里，在那里躲避数日。据说，政府和金戈威德民兵武装部队命令妇女不得逃跑，告诉她们不会对她们下手。然而，一些妇女被抓走，数人被进攻者关押了两天。男子以及企图逃跑的人被就地枪决。进攻者将年轻女子带到另一个地方，当着其他妇女的面奸污了其中的许多人。进攻者洗劫了村庄。在山里，

据说一些受害者被政府军和金戈威德民兵开枪打死。许多人被打死，100 多人受伤。事后，一个国际组织的代表在村中进行了搜索，找到一些受伤的妇女和儿童，将他们送往医院。他们还发现进攻中被打死的 20 至 30 名老百姓的尸体，包括妇女和儿童的尸体。所有的受害人据说都来自阿德瓦，属于富尔部落。据说山里还有许多人。

(二) 叛军的攻击

254. 委员会还发现叛军也曾发动进攻，多数是针对军事目标、警察和保安部队。例如，在西达尔富尔，叛军于 2003 年 10 月进攻了 Tongfuka。在南达尔富尔，据目击者说，反叛分子于 2004 年 1 月在亚辛进攻并抢劫了一个警察局和政府的若干办事处。在北达尔富尔,叛军袭击了塔维拉警察局,杀害了 28 名警察。据目击者报告，攻打军事目标的叛军大多数是解运/解放军。他们或独立行动，或伙同正义与平等运动一起行动。

255. 委员会还收到证人关于叛军几次攻打村庄和单个老百姓的报告。在西达尔富尔，正义与平等运动的成员曾三次进攻库尔布斯镇。第一次进攻时，正义与平等运动的成员于 2003 年 10 月 4 日下午 3 时左右乘坐 35 辆越野车前来，令镇里的政府武装部队措手不及。他们中的有些人身着野战迷彩军服，另一些人则穿着便服。他们骑着马和骆驼，配备诸如火箭榴弹、Garanov、卡拉奇尼科夫式冲锋枪、GM4、卡秋莎 Hawn 106, Hawn 120 和机关枪等武器。他们打死了 42 名士兵和 17 名老百姓，均为男性。此外还有一名儿童被打死。受伤的老百姓有 50 人。2003 年 12 月 25 日和 26 日，40 多辆满载着正义与平等运动成员的车辆再次攻打库尔布斯。然而，进攻者遭到政府武装部队的阻击，无法进入镇里。此次有 28 名政府军被打死，还有 4 名男性平民。

256. 据说叛军还袭击民用车队，包括运送人道主义物资的车辆。委员会收到关于反叛分子袭击和抢劫商业车辆、运送人道主义物资的卡车、货车或载客公共汽车的报告。但委员会无法通过自己的调查证实这些报告。苏丹政府交给委员会一份文件，其中罗列了对人道主义车队进行的各次袭击。

案例研究：布拉姆

257. 最为严重的一系列事件是反叛部队对南达尔富尔的布拉姆分别进行的三次攻击:

第一次攻击发生在 2004 年 3 月 13 日上午 6 时。反叛分子乘坐 8 辆越野车从北面来到布拉姆，每辆车上都有 9 名或 10 名士兵。进攻者穿着各种不同的军装。他们攻打国家安全和情报局在当地的办事处，将其焚毁，然后对苏丹的新闻办公室射击。他们随后攻打警察局，打死两名警察，劫走了武器和弹药。之后他们来到地方行政当局的办公室，偷走了那里的两只保险箱，并捣毁正式文件。他们来到札卡特(伊斯兰济贫税)办公室，捣毁文件，偷走

了保险箱和一辆三菱小卡车。他们来到银行，劫走了两只保险箱，并放火烧楼。他们还偷走了一辆属于老百姓的卡车。一群人目睹了这次事件，并尾随这些袭击者。他们显然并不害怕，因反叛分子宣称，除了他们选定的目标（包括某些官员）外，他们不会伤害任何人。反叛分子来到安全主管的家，点火焚烧他的房子，并偷走了安全主管的汽车。据说安全主管已在这之前携家眷逃走了。第二天清晨5时，反叛分子离开该镇前往Shurab。他们在Wadi Haggam偷了警察的武器。在 Hufrat-an-Nahas 袭击了一个军事特遣队，打死 17 名政府军士兵。

第二次攻击发生在一星期之后。据说是同一批人所为，他们使用的车辆与上次攻击相同。下午 2 点到达村庄后，进攻者去监狱放走了所有犯人。反叛分子邀请囚犯加入他们的队伍，有些人就照办了。进攻者放火烧监狱，打死了一名看守，并殴打另一名看守。随后他们离开村庄，把参加他们队伍的囚犯也一同带走了。反叛分子在事后公开宣称，他们是来用武力解放人民的，要民众支持他们。

反叛分子后来在附近的地方与政府军队打了一仗。那次战斗中受伤的士兵被送往 Baram 治疗。反叛分子对医院大楼开枪射击，打死的人中有军人，也有老百姓。委员会无法证实政府的说法，即医院大楼内有受伤的士兵和老百姓被打死。

(b) 法律评估

258. 如前面所说，人权和国际人道主义法的各种规定都与在武装冲突中保护平民有关系。国际法禁止蓄意攻击平民，即不直接参加武装敌对行动的人。国际法还禁止不分青红皂白地袭击平民，即攻打平民和战斗成员可能混杂在一起的地区和地方、不是针对某个具体军事目标的攻击或采取不可能针对某个具体军事目标的攻击手段和方法。因此，冲突双方必须随时将老百姓与直接参加敌对行动的人区分开来，并将民用物体与军事目标区别开来。禁止蓄意攻击民用物体。‘民用物体’的概念包括没有军事用途或不用于军事用途的一切物体（房屋、私人住宅、果园、学校、收容所、医院、教堂、清真寺、犹太教会堂、博物馆、艺术品等）。

259. 为了确保在攻打平民和战斗成员可能混杂在一起的地区和地方时不非法威胁平民的生命，国际法规定了两项适用于国际和国内武装冲突的基本义务。第一项义务是，采取预防措施尽可能不伤害百姓和民用物体。习惯国际法中规定的这种预防措施如下：战斗人员必须：(a) 尽可能查明将予攻击的目标不是民用目标，(b) 在选择攻击手段和方法时，采取一切可能的预防措施，以避免或至少减少对平民或民用物体的附带损失；(c) 不得发动任何预计可能附带使平民生命受损失、平民受伤害、民用物体受损害而且与预期的具体和直接军事利益相比损害过分的攻击；(d) 除了攻击的情况外（如 1907 年《海牙陆战规则》第二十六条的规定）或除为情况所不许可外（第 57 条第(2)款(C)项的规定）（即战斗人员认

为必须进行突袭），应就可能影响平民居民的攻击发出有效的事先警告。这种警告形式可以是用飞机散发传单或用广播通知将要进行的攻击。根据《日内瓦四公约附加议定书》的评注（红十字委员会，Y.Sandoz 等人编著，1987 年，第 2 224 段），还可采取派飞机在行将攻击的地区作低空飞行的方式发出警告，以便使老百姓有时间撤离该地区。

260. 战斗人员（或更广义地说，国际或国内武装冲突的任何一方）必须履行的第二项基本义务是，在对军事目标进行攻击但可能对平民造成损失时尊重相称原则。根据这一原则，战斗人员在攻打军事目标时，不应该对平民造成超出预期的具体和直接军事利益的附带损害。在作战区，相称原则在很大程度上仍然是一条主观标准，适用时需要权衡预期的军事利益和平民生命的实际损失或平民物体的毁坏。但这条原则仍发挥着重要的作用，首先是由于必须诚意实施这一原则，其次是因为适用这一原则至少可能禁止严重不相称的损害平民的行为。因此，人们应能体会罗莎琳·希金斯法官在《国际法院对以核武器进行威胁或使用核武器的合法性》中发表的咨询意见所附反对意见中的话。她指出，“相称原则……见于《1949 年日内瓦公约第一号附加议定书》的多项条文中。因此，如果附带的平民伤亡与攻击的具体军事利益不成比例，甚至正当的目标也不可攻击。”（第 20 段，见第 587 页）。

261. 故意直接攻打平民人口本身，或攻击未直接参加敌对行动的平民是严重违反国际人道主义法的行为，构成战争罪。[118] 无论这种行为发生在国际还是非国际武装冲突中，构成这一战争罪的成分都是相同的。[119]

---

[118] 《国际刑事法院规约》，第八条第㈡款第五项第(1)分项。

[119] 这些成分包括：

- 行为人指令攻击
- 攻击目标是平民人口本身或未直接参加敌对行动的个别平民
- 行为人蓄意将平民人口本身或未直接参加敌对行动的个别平民作为攻击目标
- 行为是在非国际性武装冲突的情况下和与此相关的情况下发生的
- 攻击者了解确立武装冲突存在的事实情况。

‘知道或应该知道被损物体的民用性质’和‘故意指令攻击平民目标’这两句话推定了攻击平民人口的心理要件。《罗马规约》，第八条第㈡款第五项第(1)分项。又见前南斯拉夫问题国际法庭，审查判决，《检察官诉 Milan Martic》，第 IT-95-11-R61 号案件，108 ILR 39，见 45，其中指出，“目前存在适用于无论是国际武装冲突还是非国际武装冲突的所有武装冲突的习惯国际法体系。这一法律体系包括旨在保护平民群体的一般规则或原则以及有关作战方法的规则。如上诉分庭所申明，禁止攻击平民人口本身或个别平民无疑都是这一习惯法体系的一部分。”

262. 委员会关于在达尔富尔攻击平民的事实调查结果必须从禁止不分青红皂白地攻击平民这一角度加以分析。在这方面，必须考虑(a) 是否已采取预防措施，确保保护平民和平民物体，(b) 攻击与军事目标是否相称。

263. 如上文指出，苏丹政府武装部队和金戈威德民兵在对攻击村庄行为进行辩护的一个理由是，当时那里有反叛分子将村庄用作发起攻击的基地，或至少是村民在援助反叛分子的反叛活动。政府官员因此暗示，村民已失去了作为受保护人的法律地位。

264. 前南斯拉夫问题国际法庭认为，对危害人类罪来说，给平民群体下一个广泛的定义……是有道理的，并认为，积极参与冲突者的存在不应妨碍将一个群体定性为平民……。[120] 在另一个案例中，该法庭又一次将针对平民人口的不同的攻击要件视为危害人类罪定义的一部分。据一审判分庭认为，最起码的，肇事者一定知道或考虑过其罪行的受害者可能是平民，并强调在对受害者是否为平民有所怀疑时，应当将其视为平民。[121] 同理,卢旺达问题国际法庭认为，平民群体中有某些个人不属于平民，这并不影响该群体应具有的平民性质。[122] 根据这种推理，显然，村里存在反叛部队的某个成员或一些成员并不能剥夺村里其他民众的平民性质。

265. 此外，如上文指出，而且与各种各样的政府官员对委员会的宣称相反的是，从可以信赖的目击者前后一致的叙述中显然可以看出，军事当局在对村庄发动武装进攻时，根本没有采取预防措施保护平民。没有一个目击者报告散发了传单，或电台曾发出警告，或由部落首领发出警告，或有飞机在村庄上空低空飞行警告村民将要攻击。此外，飞机在进攻前的飞行方式和模式绝对不可能视为预警信号，因为那显然是发动进攻的方式。甚至政府也没有以此为理由，为其空袭或支援地面部队进攻的立场作辩护。

266. 显然，在村里没有武装团体的情况下，不牵涉相称问题。然而，任何时候，只要有武装分子存在，对村庄的攻击就不会相称。如在大多数情况下，整个村子被摧毁或烧毁，没有被打死或受伤的平民都被迫逃离村庄，以避免进一步受害。因此，军事行动造成的平民损失，与打死反叛分子或使其失去战斗力的预期军事利益相比显然是不相称的。

267. 结论意见。从委员会的事实调查结果显然可以看出，政府军及其控制的民兵多次攻击平民，捣毁和烧毁达尔富尔的村庄，违背国际人道主义法的有关原则和规则。即便假定他们进攻的所有村庄中当时曾有反叛分子或至少躲藏着一些反

[120] 《Tadic》，同前，1997 年 5 月 7 日第二审判分庭判决书，第 643 段。

[121] 《Kunarac 等》，IT-96-23-T 号案件和 IT-96-23/1-T 号案件，2001 年 2 月 22 日判决书，第 435 段。

[122] 《Akayesu》，第 ICTR-96-4-T 号案件,1998 年 9 月 2 日审判分庭的裁判，第 582 段。

叛分子，或有人支持反叛分子这种说法很难得到委员会收集的物证和资料的佐证，攻击者也没有采取必要的预防措施，使平民能离开村庄，或以其他方式保护他们免受攻击。[123] 这些进攻的破坏力表明，所使用的军事力量显然与反叛分子构成的威胁不相称。事实上，攻击往往是故意针对平民和民用物体进行的。此外，许多进攻方式（清晨、武装直升机忽然在进攻前进行盘旋并常常扔炸弹）表明，这种进攻还企图在老百姓中制造恐怖，以便迫使他们逃离村庄。在大多数情况下，攻击的受害者属于非洲部落，特别是富尔部落、马萨利特部落和扎格哈瓦部落。从国际刑法的角度看，这些违反国际人道主义法的行为无疑构成大规模战争罪。

268. 从委员会的调查结果可以清楚地看出，反叛分子对攻击平民负有责任，其行为构成战争罪。总的来说，委员会并没有发现证据表明反叛分子对平民的攻击普遍存在，也没有表明反叛分子的攻击是有计划地针对平民人口进行的。

2. 杀害平民

(a) 事实调查结果

㈠ 政府部队和(或)民兵进行的杀害

269. 委员会阅读了来自各种来源的大量报告，其中载述了从 2003 年年初到本报告印发时，整个达尔富尔地区发生的大范围杀害平民行为。这些报告指出，绝大多数杀害平民行为都是证人描述的金戈威德民兵所为，而且在多数情况中，他们身穿制服，骑着马或骆驼。据报，这些杀害行为一般是在对村庄或农庄实施攻击的过程中发生的。报告进一步指出，这些杀害常常由枪炮交火所致。报告中所反映的证人证词描述说,攻击者携带卡拉奇尼科夫式冲锋枪和其他自动武器，胡乱开枪，或朝特定的人开火，通常是针对役龄男子。报告中也提到使用了其他武器，例如刀剑，尽管不那么频繁。据报在其中一些情况中，发生了大规模的杀害行为，在一次攻击中就有数百名平民被杀害。据报还发生了监禁平民事件以及任意处决行为；此外,政府部队漫无目标的空中攻击，也造成了平民死亡。报告中指出，流离失所者收容营内的人继续遭到营地周围民兵的杀害，而且一些境内流离失所者也由于警察因据说有反叛分子存在而在营地内胡乱开枪，成为受害者。

270. 这些报告中对于杀害行为的描述同委员会在其代表团前往苏丹期间经可靠证人证词和调查之后得出的结论是一致的。在本报告中，我们无法描述委员会记录的所有杀害行为。但是，本报告内叙述了若干能够反映委员会所注意到的杀害行为模式的案例。

[123] 一些政府官员向委员会成员提供了相反的证词，然而，尽管委员会一再要求提供给予预警的证据，这种证词从未得到证实。

271. 委员会发现，尽管冲突所有各方都犯有侵害平民罪，但苏丹政府和金戈威德民兵对冲突期间达尔富尔区发生的绝大多数谋杀[124] 平民事件负有责任。此外，被政府或民兵杀害的大多数平民都来自相同的部族，即富尔、马萨利特和扎格哈瓦，此外还有其他非洲部族——但不太经常——尤其是西达尔富尔州的杰贝尔和阿兰加，其杀害方式惊人地相似。

a. 政府部队和金戈威德民兵联合攻击过程中的杀害

272. 作为委员会记录的大规模杀害平民的一个案例，2004 年 1 月在南达尔富尔州的扎林盖以东一个人口 1 700 多人的村子 Surra 发生的攻击事件很能反映问题。在对不同群体进行访谈过程中，受访的目击者非常可信、详细而一致地描述了那次攻击的情况，当时总共有 250 多人被杀害，包括妇女和许多儿童。此外还有 30 人失踪。金戈威德民兵和政府部队在凌晨发动了联合攻击。军队朝没有武器的平民发射了迫击炮弹。金戈威德民兵身穿迷彩军服，用步枪和机关枪扫射。他们闯进住屋，杀害屋内的男子。他们将妇女们赶到了一个清真寺内。约有 10 名男子躲藏在这批妇女中间。他们发现了这些男子，并将其杀害于清真寺内。他们强迫妇女脱下长罩衣（一件用于覆盖全身的衣服），如果他们发现她们罩衣里躲着年幼儿子，就会把这些男孩杀害。幸存者逃离了这个村庄，未及掩埋死者。

273. 委员会发现了一些不同线索，可以确证证人所述属实，并证实政府部队和民兵的确进行了大规模杀害。例如，委员会走访了南达尔富尔州一个名叫 Kailek 的村子，该村的居民主要属于富尔部落。走访的结果证实了目击证人告诉委员会的情况。这个案例不仅表明发生了大规模杀害平民的行为，而且还发生了非法监禁平民以及对平民实施即决处决、强奸和其他形式虐待的行为。在前一节所述的第一次攻击期间，附近一个城镇沙塔亚周围有九个村庄被毁，85 人被杀害，包括五名妇女和三名儿童。在攻击发生后，该地区的所有居民都跑到了 Kailek。周围的村庄仍有金戈威德民兵。有些人试图返回这些村子，但却遭到攻击，部分人被杀害。委员会找到了一些线索，可证实有关报告的内容，即：有 28 名没有武装的男子试图在 Kailek 派出所投降，但却全部遭到枪击，仅一人幸存。此外，有 17 名警察也在这次攻击中丧生，他们都属于非洲部族。

[124] 委员会互换使用“谋杀”和“杀害”两个词。“故意杀害”是 1949 年《日内瓦四公约》中有关严重破坏公约情事的条款（第 50、51、130 和 147 条）内使用的措辞，各国际刑事法庭规约内的战争罪条款(严重破坏行为)中也采用该措辞（例如见《前南斯拉夫问题国际法庭规约》第 2 条；《罗马规约》第 8 条第㈡款第 1 项第(1)目）。《日内瓦四公约》的共同条款第 3 条和各国际法庭规约的条款中使用了“谋杀”一词，它是指除严重破坏行为以外的战争罪（在前南问题国际法庭是指严重违反战争法规与惯例的行为；在国际刑事法院和卢旺达问题国际法庭则是指违反共同条款第 3 条的行为）以及危害人类罪（见《罗马规约》第 7 条和第 8 条第㈡款第 3 项第(1)目；《卢旺达问题国际法庭规约》第 3 和第 4 条，《前南斯拉夫问题国际法庭规约》第 3 条）。简言之，前南斯拉夫问题国际法庭认为，谋杀和故意杀害罪的要件是相似的：Kordic and Cerkez，（审判分庭），2001 年 2 月 26 日，第 233 段；上诉分庭于 2004 年 12 月 17 日予以确认，见第 38 段，Delalic，第 422 段。

274. 第二次攻击发生于 2004 年 3 月。政府部队和金戈威德民兵在飞机和军车的支援下，于下午 3 时左右发动攻击。村民们再次向西逃往山区。骑马和骑骆驼的金戈威德民兵开始追杀村民，军队则呆在山脚下。他们用迫击炮轰击部分山区，用机枪扫射人群。一些人因口渴而不得不离开躲藏地去找水喝，但却被枪弹击中。不断有报告说，被抓获的一些人以及向金戈威德民兵投降的一些人遭到立即枪杀。有一名妇女声称在山上失去了 17 名亲人。她姐姐和孩子遭到金戈威德民兵近距离枪杀。那些投降或回到 Kailek 的人被强行长时间（可能超过 50 天）关在一个很小的露天空地里。许多人遭受到最可怕的待遇，而且许多人被即决处决。被监禁于 Kailek 的男子被一个个叫出来，在众人面前被枪杀，或者被带走枪杀。当地社区领导人尤其遭到此命运。有报告说，有人被扔到火里活活烧死。还有报告说，有人被局部剥皮，或遭到其他形式的伤害，然后任其死去。

275. Kailek 的情况并不是孤立的。它与据报出现的其他类似模式事件相似。例如，在该地区的村子继续数月遭受攻击之后，许多人逃离村子后又聚集在德莱杰。2004 年 3 月，金戈威德民兵和政府部队包围了德莱杰镇，然后挨家挨户地搜查特定的人。许多男子被逮捕，并被带到派出所。他们被分成不同的组，有些人被一辆卡车运走，据说是运到加尔齐拉地区。这辆卡车后来空车返回，又运走了另一组男子。多数被运走的男子遭到处决。据非常可靠的目击证人说，有 120 多名男子被杀害,据报主要是知识分子和领导人。这是政府部队和金戈威德民兵联合策划和组织的又一次联合攻击，其间发生了大规模杀害和即决处决事件。最近的此类事件于 2004 年 11 月发生在阿德瓦，不过规模相对较小。此种野蛮的杀害行为基本上是针对富尔居民的，委员会不认为这是一个巧合。

276. 委员会认为，金戈威德民兵和政府部队在达尔富尔从事的数百次攻击，几乎都存在杀害平民的行为。

b. 金戈威德民兵攻击中的杀害

277. 金戈威德民兵在实施攻击期间多次杀人。委员会核实了若干次此类性质的事件。2003 年 4 月在西达尔富尔州的 Molli 发生的一次攻击导致 64 人死亡，包括一名七岁女童。死者被埋在村子集市区的八个多人坟坑中。委员会注意到一个重要事实是，有人向警察报告了此事件，有七人被逮捕、拘留，但最终在三个月后被释放。2003 年 12 月，靠近西达尔富尔州莫尔奈镇的 Nurei 村遭到金戈威德民兵和政府部队的攻击。这次攻击得到了直升飞机的掩护。攻击者蓄意胡乱扫射，导致 67 名平民被杀害。村子里的所有房屋都被烧毁。受害者的尸体被埋在村子附近的乱葬坑中。在另一起事件中，金戈威德民兵于 2004 年 10 月攻击了 Mallaga 村。有 18 名男子遭杀害，另有四名男子和两名妇女受伤。委员会核实在村子里有两个坟地——其中一个据说埋有两名男子的尸体，另一个埋有七名男子的尸体，他们都是在攻击期间丧生的。在埃尔杰奈纳，调查队还走访了被用作公共坟

地的一个地方。据证人说，在 Mallaga 遭到攻击过程中受害的九个人在村民将其尸体运到该镇的医院后，埋在了该地。

278. 委员会还注意到，金戈威德民兵曾数次将儿童作为攻击和杀害的目标，包括在上文提到的 Kailek 和 Surra。委员会接到许多报告说，发生了随意和（或）有目标的杀害儿童事件，有时采用了很可怕的做法，例如焚烧或肢解。

279. 委员会核实了几起此类性质的事件。简言之，委员会已收集到大量材料和证词，它们可以证明，在村庄遭受攻击过程中，数以千计的平民遭到杀害。

c. 空中轰炸导致的杀害

280. 还有一些杀害平民事件是苏丹政府武装部队直接造成的，尤其是胡乱空袭导致平民被杀害。例如，南达尔富尔州的 Amika Sara 村据报于 2004 年 10 月在一次由安东诺夫飞机支援并由金戈威德民兵提供地面支持的攻击中，遭到武装直升机的轰炸。委员会三次前往该地。所发现的证据与证人提供的证词是一致的，这些证词说，有 17 名平民被杀害。从直升飞机上投下的火箭弹残留物清楚可见。对弹坑所作的分析表明，直升飞机实施的攻击或是一机多次轰炸，或是多机协同轰炸，或者两者兼有。委员会核实了在该地区存在新的坟坑。

281. 委员会所记录的许多此类攻击的另一个例子是 2003 年 8 月对西达尔富尔州哈比拉镇的攻击，当时有一架安东诺夫飞机向该镇和集市投下了六枚炸弹，杀害了 30 名平民。委员会的调查人员证实了证人的证词，视察了有证据证明曾遭轰炸的场址，并看到了埋有 30 名受害者中 27 名受害者的坟坑。哈比拉的居民主要是马萨利特部落的人。委员会没有发现有任何证据显示附近存在可成为这次攻击目标的任何反叛活动或结构。政府承认实施了这次攻击，并表示愿意补偿受害者。

282. 在上一节提到的委员会所调查的另一起案件中，安东诺夫飞机于 2004 年 2 月轰炸了 Anka 村及其周围地区。在轰炸后，金戈威德民兵发动攻击，摧毁住房，抢劫财产。由于这场攻击，有 15 人因霰弹致伤而丧生，还有其他一些人受伤，房屋被烧毁，财产也没有了。有些幸存者现在由于受伤而残废。

283. 委员会在其调查的基础上，根据它所查明的空袭模式，得出结论认为，军方对导致众多平民死亡的胡乱空袭负有责任。

d. 继流离失所之后的杀害

284. 平民在被驱离家园，来到境内流离失所者收容营之后，也遭到杀害。在一些情况中，他们因要返回自己的村子或由于其他原因而冒险走出营地，结果却遭到杀害。例如，不同的证人向委员会讲述，最近有三个人离开卡斯一个收容营，想去看看他们附近的村子，但却被杀害。杀人者身份不明，但受访的人说，他们“可能是金戈威德民兵”。他们说，民兵就呆在营地和村子的周围，以防有人试

图返回。2004 年 11 月，南达尔富尔州的卡尔马难民营发生了另一起事件，据报有一些境内流离失所者在警察朝营地内开枪时丧生或受伤，据说警察开枪是为了还击躲在营地内的反叛分子的攻击。当时委员会就在尼亚拉当地。

㈡ 反叛团伙的杀害

a. 杀害平民

285. 委员会也发现，反叛分子杀害了平民，尽管此类事件以及死亡人数并不多。

286. 委员会记录了一些反叛分子的攻击事件，并以实地的详尽调查，核实了证人的证词。例如，委员会对 2003 年 10 月 4 日以及 2003 年 12 月 25 日和 26 日在西达尔富尔州库尔布斯镇发生的正义与平等运动攻击事件进行了调查。在库尔布斯发生的第一次攻击中，有 42 名士兵和 17 名男性平民（包括一名儿童）被打死。委员会的法医专家核实有一些军方人士被埋在军营周围的壕沟中，全部平民都被埋在该镇墓地的多人坟坑中。在 12 月 25 日和 26 日发生的第二次攻击中，有 28 名政府士兵以及 4 名男性平民被打死。可以说，库尔布斯镇是一个军事目标，设在那里的军营就是证明。需要开展进一步调查才能确定平民是在交火中死亡的，还是遭到了胡乱或过度攻击，或是被蓄意杀害。

287. 在这些攻击发生之前，还发生了一些目击证人向委员会描述的另外一场攻击。在那次攻击中，游牧的里泽伊加特部落成员在库尔布斯地区遭到了苏丹解放军和正义与平等运动成员的攻击。攻击者杀害了 48 人，包括妇女和儿童，并从集市盗走了财物和牲畜，随后将集市捣毁。受害者在攻击发生许多天后才被埋在库尔布斯周围地区。

288. 委员会接到报告说，反叛分子绑架、有目标杀害和处决平民，主要原因是反叛分子怀疑他们是政府派来的间谍。委员会无法证实这些报告，尤其是来自政府的此类报告。委员会虽然不排除发生这种情况的可能性，但它无法核实这种情况是否曾实际发生。

b. 杀害人道主义救济人员

289. 委员会接到一些报告说，人道主义救济人员遭到了攻击。虽然委员会在其工作过程中无法亲自查证攻击行为者的身份，但可靠消息来源认为，大多数此类事件是不同反叛团伙干的。例如，新的反叛运动“全国改良与发展运动”被控制造了 2004 年 10 月在北达尔富尔州乌姆巴罗发生的一起事件，当时有两名国际工作人员在一起地雷爆炸事件中丧生。

290. 在涉及同一国际人道主义组织的另一起事件中，该组织为一个流动保健诊所工作的两名工作人员在南达尔富尔州 Mreshing 与 Duma 之间主要公路上被残酷杀害，当时他们正在随同一个有明确标识的人道主义车队。他们遭杀害的具体情况仍不清楚。

(b) 法律评估

291. 如上文所述，谋杀行为违反了《公民及政治权利国际盟约》和《非洲人权和人民权利宪章》的条款，其中规定保护生命权，不得任意剥夺任何人的生命。[125] 关于国际人道主义法，1949 年《日内瓦四公约》共同条款第 3 条以及第二附加议定书第 4 条第二款第㈠项所确立的相应习惯国际法规则都禁止谋杀没有在国内武装冲突中积极参与敌对行动的平民。这种谋杀行为也被作为战争罪或视情况作为危害人类罪受到取缔，判例法以及各国际法庭的规约都证明了这一点。在目前，极有必要再次强调，在考虑谋杀平民行为是否构成战争罪或危害人类罪的时候，非平民的存在并不会使一个地方的平民丧失其平民特性。[126] 因此，即使事实证明，遭受攻击的村子里确有反叛分子，或者说他们普遍把平民群体当作“人盾”加以利用，但是绝无任何理由说明可以谋杀没有参与敌对行动的平民。

292. 达尔富尔冲突的一个具体特征应予突出强调。尽管在某些情况中，攻击的受害者自愿承认他们当时有武器，但必须指出，达尔富尔的多数部落都有武器，而且常常经过正当许可，用以保卫他们的土地和牛。即使遭到攻击的平民持有武器，也不一定意味着他们就是反叛分子，因而是合法的攻击目标，或者意味着他们积极参加了敌对行动。此外，应当指出，苏丹政府并没有说在受到攻击的村子里找到了武器。而且，许多攻击行动都发生在平民睡觉或祷告、因而无法直接参与敌对行动的时候。光是在村子里存在武器这一事实并不足以剥夺平民受保护的资格。

293. 根据上述事实调查的结果，委员会认为，有一系列完整的一致、可靠材料可以表明，苏丹政府和金戈威德民兵杀害了许多并没有参与敌对行动的平民。不可否认，达尔富尔地区发生了大规模杀人行为，而且政府部队和金戈威德民兵在一种完全不受惩罚甚至被鼓励针对特定一部分平民犯下严重罪行的气氛中，实施了这些杀害行为。被杀人数众多，上述杀害行为呈明显模式，包括把属于非洲部落的人当作攻击目标以及官员或当局参与杀人，这些是部分因素，导致委员会得出结论认为，杀害行为是广泛和有系统进行的。因此，在达尔富尔大规模杀害平民的行为很可能已构成危害人类罪。

---

[125] 《盟约》第 6 条第一款和《非洲宪章》第 4 条。人权事务委员会认为，这项权利是强制性国际规范或绝对法准则所规定的（第 29 号一般性评论，第 11 段）。见 2001 年 8 月 31 日 CCPR/C/21/Rev.1/Add.11。

[126] Akayesu，(卢旺达问题国际法庭审判分庭)，1998 年 9 月 2 日，第 582 段：“在平民群体中有某些个人不属于平民，这并不影响该群体应具有的平民性质。”另见 Rutaganda，(审判分庭)，1999 年 12 月 6 日，第 72 段；Musema，(审判分庭)，2000 年 1 月 27 日，第 207 段。另见 Kayishema and Ruzindana，(审判分庭)，1999 年 5 月 21 日，第 128 段：“所针对的群体必须主要具备平民性质，但是他们中间存在某些非平民，并不改变这一群体的特性。”另见 Bagilishema，(审判分庭)，2001 年 6 月 7 日，第 79 段；Semanza，(审判分庭)，2003 年 5 月 15 日，第 330 段。

294. 鉴于其内在职能的局限性，委员会无法确定无疑地断言达尔富尔地区有多少平民受害。委员会打算让负责审理这些控罪的主管法院来确定这些大规模杀害行为是否构成可视作危害人类罪行的灭绝行为。[127]

295. 此外，鉴于有系统和广泛谋杀平民行为具有政治上的歧视性质，因此这些行为很可能构成可视作危害人类罪行的迫害罪。在 Zoran Kupreškić and others 一案中，前南问题国际法庭审判分庭把迫害定义为“因歧视而严重或公然剥夺国际习惯法或条约法规定的基本权利，其程度与第 5 条所禁止的其他行为同等严重。”[128]《罗马规约》第 7 条第㈡款第 7 项把“迫害”定义为：违反国际法规定，针对某一团体或集体的特性，故意和严重地剥夺基本权利。在这方面应该指出，迫害行为可涉及侵犯一些基本权利，而且它必须是出于歧视而从事的行为。苏丹政府和金戈威德民兵似乎是出于政治原因，有系统地把攻击目标对准富尔、马萨利特、扎格哈瓦及其他非洲部落，这显示了杀害行为的歧视性质，因而可能构成可视作危害人类罪行的迫害。

296. 关于反叛分子杀害平民的行为，每一次此类行为都必须被看作是一项非常严重的战争罪。然而，委员会无法作出结论认为它们构成对平民人口进行有系统或广泛攻击的一部分。

3. 杀害被关押的敌方军人

(a) 事实调查结果

297. 所有各方都向委员会报告了拘留中死亡的案件，尽管认为这些事件并未普遍发生。委员会尤其注意到，在凯雷克和德雷格发生的事件中，政府部队和民兵拘留一些人，称他们是隐藏为平民的反叛分子。委员会根据有关这两个地区事件的大量资料指出，第一，在凯雷克和德雷格拘留了数千人，其中只有(如果有)很少数人是反叛分子；第二，即使正如政府的指控，被杀害的年轻男子确实是反叛

---

[127] 谋杀可以构成可视作危害人类罪行的灭绝行为。灭绝行为主要涉及大规模毁灭一个人口群体，其重点在于毁灭的范围，而这一点不同于谋杀，因为谋杀可能仅涉及一次单独事件。灭绝行为一般涉及“毁灭有关人口中相当数目的一部分。”尽管在概念上，谋杀与灭绝之间的区别在于，后者具有大规模杀害的要件，但行为人不一定须亲自实施大规模杀害，不过他必须是大范围地参与了杀害平民行为。此外，“如果犯罪行为是针对整个人口群体，那么即使在表现上并无基于国籍、族裔、种族或宗教原因而毁灭这一群体的歧视性意图或意向，或者所针对的人口群体不具任何共同国籍、族裔、种族或宗教特征，也仍然可以追究灭绝行为责任”。但是，行为人必须是“意图杀害”或“不顾后果，或对是否会导致此种杀害完全无视，”而且“知道他的行为或不行为构成大规模杀害事件的一部分。”Nahimana, Barayawiza and Ngeze，(卢旺达问题国际法庭审判分庭)，2003 年 12 月 3 日，第 1061 段；Kayishema and Ruzindana，(审判分庭)，1999 年 5 月 21 日，关于第 645 段的注释 8 以及第 144 段；Krstić，(前南斯拉夫问题国际法庭审判分庭)，2001 年 8 月 2 日，第 500 段；Vasiljević，(审判分庭)，2002 年 11 月 29 日第 228-229 段。

[128] 见 Zoran Kupreškić and others，前南斯拉夫问题国际法庭审判分庭，2000 年 1 月 14 日判决，第 621 段。

集团成员，但立即处决他们违反了国际法，应追究行为人对战争罪的责任。关于反叛分子杀害被拘留的军人，委员会收到若干报告，特别是苏丹政府的报告，内容涉及叛乱分子处决被关押的士兵。此类处决构成战争罪，但委员会没有收到证实这些报告的独立资料。

(b) 法律评估

298. 国际人道主义法禁止虐待被关押的敌方战斗员，特别是伤害生命和人身暴力，包括各种谋杀(见《日内瓦四公约》共同第三条第(1)款(a)项)。此外，还作出具体规定，即如果没有正规法院事先宣布判决，不提供平民认为不可或缺的司法保证，则禁止判刑和行刑。(见《日内瓦四公约》第三条第(1)款(d)项)。故意杀害被关押的战斗员是战争罪。

4. 杀害受伤的敌方军人

(a) 事实调查结果

299. 虽然一直指控杀害伤兵，但事实上提请委员会注意的案件很少，委员会不能够核实这些报告。

(b) 法律评估

300. 国际人道主义法严格禁止故意杀害受伤军人。(见《海牙章程》第三条(b)和(c)项及《日内瓦四公约》第三条第(1)款(a)项)。这种行为是战争罪。

5. 军事需要不能成为肆意破坏或毁坏村庄的理由

(a) 事实调查结果

㈠ 武装部队和金戈威德民兵造成的破坏

301. 委员会收到并审查了大量报告，其中记述了有系统地普遍破坏达尔富尔三个州整个村庄的情况。一些报告还提供卫星图片，清楚地展示这一普遍破坏现象。有些报告估计，600 多个村庄已经完全被毁，还有 100 至 200 个村庄受到部分破坏。其他来源根据苏丹警察报告指出，2 000 多个村庄遭破坏。如上所述，破坏村庄是无可辨驳的事实，苏丹政府已明确承认。

302. 委员会审查了关于破坏达尔富尔三个州将近 140 个村庄的详细报告。虽然有些报告指出，反叛集团破坏了一些村庄和私人财产，但大多数报告都包括证人陈述，他们说大多数村庄在金戈威德民兵发动袭击时被破坏，通常是在苏丹政府武装部队的指导及参加和支持下进行的。

303. 据报道，在许多事件中，金戈威德民兵焚烧、抢劫并对百姓实施其它暴力时，政府部队包围村庄并站岗。据称，许多村庄不仅遭受一次袭击，直至完全被毁坏。

304. 许多报告都指出，村民遗弃村庄，逃到达尔富尔大城市中心的境内流离失所者营地或邻国乍得，但即使在此之后仍放火烧村。因此，许多观察员担心这是通过金戈威德民兵实行驱逐政策，把村民赶出目标地区，并阻止他们立即返回，如可能长期阻止他们返回。之所以对此表示关切是因为据报被以这种方式烧毁的村庄几乎都是非洲部落居住的村庄，主要是富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落。

305. 据报，许多村庄都被完全破坏，或通过蓄意拆毁建筑物，或通过烧毁整个村庄，后一方式更频繁。传统圆形屋的草屋顶和其他易燃材料被火炬点燃，村内的植被和邻近地区被烧毁。一些村庄的数百户住家被点燃，烧为平地。据报，金戈威德民兵在袭击期间破坏对村民生存至关重要的食品加工器皿、装水器和其他家庭用品，并把牲畜尸体投入井中，毒化井水。此外，如下所述，破坏似乎总是伴随着抢劫个人贵重物品和现金，尤其是牲畜。

306. 委员会亲眼目睹破坏的普遍性，对达尔富尔所有三个州的一些地区进行了详细的实况调查，以核实并确定导致破坏的行为、使用的方法、应负责任的部队及说明这些行为意图的模式。

307. 委员会认为，以前报告的证人证词符合委员会的查询和调查结果。可以确认，大多数破坏是金戈威德民兵在苏丹政府支持下造成的。

308. 在西达尔富尔，普遍遭破坏的情况最明显，这是这些趋势和模式的最好说明。委员会仅在 4 个县(埃尔法希尔、哈比拉、库尔布斯和瓦迪萨利赫)就发现 35 个遭破坏的村庄，而它们在相同地区遭破坏村庄的数目中只占一小部分，不包括经委员会证实因政府部队空袭而遭受破坏的村庄。

309. 在这些村庄中，13 个在金戈威德民兵的袭击中被毁，18 在政府部队和金戈威德民兵共同发起的袭击中被毁，民兵制服与军服相似。破坏大多数村庄的方式似乎遵循一个明确的系统模式。金戈威德民兵毁坏村庄的主要方式是先放火烧整个村庄，破坏任何没有被洗劫的私人财产。苏丹政府武装部队往往在现场——在飞机上或在村外的车辆中。但除一些情况外，如空炸，未参加实际破坏行动。

310. 从收集到的材料看，显然大多数被摧毁或破坏的村庄属于马萨利特、扎格哈瓦和富尔部落或其他非洲部落。例如，在西达尔富尔,委员会调查了 35 个被全部或部分破坏的村庄，其中 31 属于显然是系统破坏目标的非洲部落，其余 4 个属于被正义与平等运动或苏丹解放运动袭击的 2 个阿拉伯部落。这进一步说明，其他大多数部落并没有成为袭击目标，如果有目标的话。例如，委员会注意到，在主要由阿拉伯部落居住的埃尔法希尔和马斯特里之间的 50 公里地区，没有遭受破坏的记录。在北达尔富尔和南达尔富尔扎格哈瓦人和富尔人集中的地区注意到类似模式，他们的村庄成为袭击目标。

311. 委员会听取了以下可靠陈述：肆意和蓄意进行破坏，除住房外，还破坏对人民生存至关重要的所有建筑物和工具。在委员会工作队视察的地点，压油机、

面粉厂、水井或水泵等水源、作物和植被及几乎所有家庭用具都被烧毁或毁坏。委员会还注意到，学校、保健中心、市场和其他民用目标也遭到破坏。

312. 这种破坏模式只能有一种解释，即旨在以暴力驱逐村民，并通过破坏所有生存和生计手段阻止他们回返。委员会还证实，南达尔富尔的富尔人和西达尔富尔的马萨利特人以前居住的一些村庄现在住着阿拉伯部落。

313. 委员会认为，叛乱分子在主要被破坏地区进行军事活动的证据绝不能成为袭击的军事理由。

314. 在有些情况下，破坏主要与空炸有关，但只是部分破坏，仅一些建筑物被炸毁，如在西达尔富尔北部的科尔诺和蒂内附近和北达尔富尔的一些地区。

315. 最后，委员会认为在达尔富尔所有三个州都发生大规模破坏村庄的情况，通常是金戈威德民兵在袭击中独自或与政府部队共同蓄意造成破坏。即使在大多数袭击中政府部队可能未直接参加破坏，但在破坏过程中他们是进行袭击的同谋，他们在现场就足以让他们共同承担责任。破坏的目标是非洲部落特别是富尔、扎格哈瓦和马萨利特部落的居住区。金戈威德民兵和政府部队共同进行毁坏和破坏并非出于军事需要。袭击过程中的破坏目标完全是民用目标，对平民生存不可或缺的目标遭到蓄意和肆意破坏。

㈡ 叛乱分子进行的破坏

316. 此外，委员会记录了在北达尔富尔发生的事件：据报苏丹解放运动在袭击塔维拉镇和科尔玛镇的过程中烧毁房屋和警察局。

317. 委员会没有发现说明反叛集团应对造成普遍破坏负责的资料或证据。但在一些事件中，他们破坏城镇和村庄的房屋和建筑物。这在 2003 年 10 月至 12 月期间正义与平等运动袭击西达尔富尔库尔布斯镇和这一地区村庄的过程中特别明显。根据委员会听到的可靠证词，在袭击该镇期间，反叛集团蓄意部分破坏学校、医院和市场。此外，据可靠陈述，这一地区至少一个村庄被破坏。

(b) 法律评估

318. 《经济、社会、文化权利国际盟约》第 11 条特别规定：《盟约》缔约国承认人人有权获得足够食物、衣着和住房。[129] 此外，习惯国际法禁止交战方在国际或国内武装冲突中破坏敌方财产并对此进行刑事定罪。

319. 显而易见，军事需要不能成为政府部队和金戈威德民兵大规模破坏村庄的理由。这些村庄住的都是平民，即使有叛乱分子住在那里或在一些村民家中避难，

[129] 经济、社会和文化权利委员会，1991 年 12 月 13 日关于获得足够住房权利的第 7 号一般评论意见（《盟约》第 11.1 条）：强行驱逐，1997 年 5 月 20 日。

也并不证明有理由放火烧毁整个村庄。因此，毁坏如此多的平民村庄是非常严重的战争罪。

320. 除构成战争罪之外，[130] 破坏财产如果是有系统或普遍袭击平民的一部分并在歧视的基础上进行则等于迫害罪，是一种危害人类罪。但并非所有破坏财产行为都等于迫害。必须进一步确定，破坏财产将对该地区人民的自由和生计产生有害影响。正如前南斯拉夫问题国际刑事法庭审判分庭在 Zoran Kupreškić and others 案中裁定，[131] 此类破坏行为类似与强迫迁移或驱逐相同的不人道后果。法庭的另一个审判分庭在 Blaskić 案中裁定，必须阐明破坏财产意味着非法、肆意和有差别地破坏城镇、村庄和其它公共或私人财产，军事需要不能证明破坏财产有理。[132]

321. 在达尔富尔，破坏财产显然是系统、普遍袭击平民的一部分；显然对这些平民的自由和生计造成破坏影响，因为他们被剥夺在村内生活的所有必需品；几乎一直涉及强迫流离失所。显而易见，破坏是以“非法、肆意”方式进行的，大多数被破坏的村庄属于非洲部落，这也表明破坏是“以歧视方式”进行的。鉴于这些事实，委员会得出结论，即这种破坏行为等于迫害罪，是一种危害人类罪。

6. 强迫平民迁移

(a) 事实调查结果

322. 如上所述，达尔富尔许多人流离失所是不争事实。委员会审查的所有报告一致认为，流离失所是被迫的，非常普遍，影响到 1.85 亿人(1.65 亿境内流离失所者在达尔富尔，200 000 多难民在乍得)。[133] 现在仍很难确定在危机开始时流离失所的严重程度，实际上没有进行评估或作出估计，因为在达尔富尔没有人道主义组织进行这项工作，苏丹政府也未提供数字。人道主义准入也严重受阻，直至 2004 年中苏丹政府完全同意更灵活、更迅速地给予人道主义工作者准入权。大多数报告认为，流离失所是主要特征，甚至似乎是某些行为人在冲突期间的目标。

323. 大多数联合国正式报告都指出，在比较短的时期内流离失所者的人数急剧增加。例如，如上所述，主管苏丹问题的秘书长副特别代表办公室和联合国驻地人道主义协调员在 2004 年 11 月的《人道主义简况》中指出，境内流离失所者总

---

[130] 例如，见 Kordić and Čerkez 案(前南问题国际法审判分庭)，2001 年 2 月 26 日，§.346-347。

[131] 2000 年 1 月 14 日判决书，§.631(另见 §.621)。

[132] Blaškić，2000 年 3 月 3 日判决书，§.234

[133] 《达尔富尔人道主义简况》，第 8 号，2004 年 11 月（http://www.unsudanig.org），难民专员办事处乍得分处提供的难民统计。

人数超过 1.65 亿。但当联合国在 2004 年 9 月第一次开始估计流离失所者人数时，人数少于 300 000。[134]

324. 委员会及其工作队亲眼目睹有关流离失所的大量证据，采访了在达尔富尔的许多境内流离失所者和在乍得的难民。在南达尔富尔，工作队看望了卡尔马营地、奥塔什、扎林盖、卡斯和其它地点的流离失所者。在北达尔富尔，工作队采访了在埃尔法希尔附近的阿布舒克、扎姆扎姆和法托博尔诺难民营中的境内流离失所者及在库图姆的境内流离失所者。在西达尔富尔，工作队采访了越过边界在乍得的难民，包括在布雷金难民营的难民，并与在莫尔奈和马斯特里的境内流离失所者交谈。

325. 正如在以上关于袭击、杀害和破坏的各节中指出，委员会发现大多数境内流离失所和流落到乍得都是金戈威德民兵和(或)政府部队进行袭击的直接后果。在破坏他们的村庄之后，袭击者直接威胁并犯下其他侵犯行为，因此村民决定离开家园，到达尔富尔内的大城市地区或跨境到乍得寻求安全。其他人因害怕袭击而出逃，因为他们得到关于在附近地区犯下种种暴行的消息。实际上，所有流离失所者都不能返回自己的村庄，因为金戈威德民兵的威胁和存在使那里持续不安全。委员会能够确认，在库尔布斯和蒂纳之间地区大多数村庄已被遗弃，原住村民已逃到乍得或国内其他地区。只有少数住区仍有人住，但这些人是游牧民，他们在村附近或村里住下。委员会还在西达尔富尔的西尔巴和阿布苏鲁格附近本来荒无人烟的村庄发现这些游牧民的存在。委员会与一些流离失所者交谈，他们曾设法返回但再次面临袭击。

326. 1 名在乍得的难民接受了采访。他来自马斯特里地区的一个村庄，是马萨利特部落成员。他的诉说很典型，内容涉及流离失所和由于金戈威德民兵继续威胁而不能返回家乡。他说：

> “2003 年 10 月政府部队和金戈威德民兵袭击村庄。这一天是星期三，斋月 15 或 16 日。妇女去取水，大约上午 7 时我看见有人朝村里来。他们是政府兵和阿拉伯人，骑着马或乘车。一架飞机跟在这些人后面。他们大约 200 来人，扛着枪。他们高喊“这不是你们的土地”，并用鞭子抽打儿童。我朝我的牛跑去，把它解开。其中一个身穿制服的袭击者从他站的小土丘上看见我并向我开枪。我腹股沟受伤，跑进牛棚躲起来。在他们离开 15 至 20 分钟后我才出来。人们往村外逃。一些人带着我逃到马斯特里，我在那里的一家医院治伤。我后来得知，我父亲和弟弟遇害，另有 4 人也被杀害。我还得知，士兵和金戈威德民兵抢劫了所有的牛和家畜。十五天后，有些人回到村庄，但阿拉伯人仍在村庄附近。如果他们看到任何人，就会鞭打妇女，杀死男人。

[134] 《达尔富尔人道主义简况》，第 8 号，2004 年 11 月。

我们先呆在马斯特里的境内流离失所者营地附近，三个月后我跨境到乍得。在返回苏丹之前，我们住的地方有来自 20 个村庄的人。”

327. 委员会还发现，流离失所之后，留在达尔富尔的境内流离失所者仍面临一些威胁，他们主要聚集在难民营或城市地区，因为冒险外出有可能受到袭击和其他侵犯，特别是强奸，见下文。

328. 关于流离失所的具体模式，委员会注意到造成流离失所的目标之一似乎与政府平叛政策有关，即消除反叛分子的实际或潜在支持基础。流离失所者主要属于三个部落（即马萨利特、扎格哈瓦和富尔），在反叛运动中占大多数，因此这三个部落的人成为有系统袭击的对象，被迫离开自己的土地。流离失所者的原住地恰好是这三个部落的家乡，而实际上其他部落显然根本没有受到影响。

329. 金戈威德民兵由传统上反对这三个流离失所部落的部落组成，看起来有可能得益于这种流离失所状况，因为他们将会获得土地。委员会发现的证据表明，阿拉伯部落已经开始在流离失所者以前居住的地区定居，从而进一步阻止流离失所者最终回返。

(b) 法律评估

330. 根据《公民及政治权利国际盟约》第 12 条，在缔约国境内，人人拥有在境内选择自己住处的法定自由。因此，这项规定保护迁徙自由和不被迫流离失所的权利。人权事务委员会在其第 27 号一般性意见[135] 中清楚阐释了这项权利。经济、社会和文化权利委员会多次指出，强行驱逐是初步证据，不符合《公民及政治权利国际盟约》的要求。[136]

331. 国际习惯法禁止在和平时代和战争期间强迫平民迁移。《国际刑事法院规约》第 7 条第(2)款(d)项可被视为编纂关于此事项的国际习惯法，其中阐明驱逐出境或强迫迁移人口是指在缺乏国际法容许的理由的情况下，以驱逐或其他胁迫行为强迫有关的人迁离其合法居住的地区。不分青红皂白地非法袭击住房并烧毁村庄致使平民被迫迁出他们传统上合法居住的地区，这种行为属于上述禁止范畴。

332. 鉴于在达尔富尔强迫人民流离失所的系统性和普遍性，委员会认为这种行动就是危害人类罪。必要主观要件（强迫流离失所系统性的认识）存在于下述事实中：此类流离失所显然是苏丹政府有关当局和金戈威德民兵一贯奉行的政府政策。此外，鉴于流离失所的歧视性，这些行动相当于迫害罪，是一种危害人类罪。

[135] 见人权事务委员会，1999 年 11 月 2 日第 27 号一般性意见（CCPR/C/21/Rev.1/Add.9）。

[136] 1997 年 5 月 20 日关于适足住房权的第 7 号一般性意见（《盟约》第 11.1 条）。

7. 强奸和其他形式的性暴力

(a) 调查结果

333. 各种消息来源指出，在达尔富尔所有三个州，强奸妇女和女孩以及对她们施行其他形式严重暴力的行为十分猖獗。这些消息来源指出，受害女性常遭轮奸，还遭到殴打和鞭策等其他严重的暴力形式。有些情况下，妇女据称在大庭广众之下受到强奸，有些事件中，妇女还遭到斥责，被称为“奴隶”或“叛乱分子”。

334. 据称有下列特征：一，在袭击村庄时，故意侵犯妇女和女孩，包括轮奸。二，绑架妇女和女孩，监禁数日，其间多次强奸。三，在逃离和进一步流离失所期间，继续实施强奸和其他形式的性暴力行为，包括在妇女离开城镇和流离失所者地点采薪汲水之时。在某些地区，城镇内部也发生强奸行为。一些妇女和女孩被强奸至孕。

335. 大多数情况下，据称都有金戈威德民兵参与。也有人指控军人在许多情形下参与。很少听说有叛军实施强奸和性暴力的情况。

336. 一般而言，委员会调查结果证实上述情况。不过，委员会认为，由于此问题的敏感性，加上强奸所含的耻辱，有许多人并未报案。就当局而言，它也未能适当、有效地处理关于强奸的指控。

㈠ 金戈威德民兵和（或）政府军实施的强奸和其他形式性暴力行为

a. 袭击村庄期间的强奸和其他形式性暴力行为

337. 从各组织报告的情况来看，在袭击村庄期间，发生了强奸和性暴力行为。在南达尔富尔，2004 年 8、9 月间，医务人员治疗了 120 名强奸受害人，其中至少 100 起案件是在受害人所在村庄遭袭击时发生的。在西达尔富尔莫尔奈难民营进行的一次调查中，2004 年 4 月至 6 月，医疗小组治疗了 20 名受性暴力之害者。据称，其中多数情形是在村庄受到袭击期间发生的。2004 年上半年期间，政府和金戈威德民兵袭击塔维拉及邻近村庄期间，据称有进一步的强奸行为发生。2004 年 3 月间，政府军和金戈威德民兵袭击了北达尔富尔的克尔马，其间，据称有 20 多名妇女和少女被强奸。在北达尔富尔的米斯基、迪萨和乌姆巴鲁一带，以及西达尔富尔的阿泽尼、科努依、穆克贾尔地区发生的袭击期间，据称也有妇女遭到强奸。还有消息称，2004 年 12 月初，南达尔富尔的阿德瓦遭到袭击，其间，有 18 名妇女据称受到强奸。有消息称，妇女和女孩所在村庄受到袭击时，她们继续受到性暴力的侵犯；据称，2003 年 1 月 13 日受到袭击，其间妇女遭到强奸。

338. 委员会调查结果证实，在金戈威德民兵和军人袭击期间，实施了强奸和性凌辱行为。其中包括政府军和金戈威德民兵在 2004 年 3 月前后对北达尔富尔的多博、2004 年 2 月前后对北达尔富尔的巴迪以及 2004 年 12 月对南达尔富尔的阿

德瓦发动的合攻。还包括军人的下列袭击：2004 年 8 月前后，对南达尔富尔的卡洛基廷村以及对西达尔富尔的瓦迪萨利赫地区几个村庄的袭击；以及金戈威德民兵 2004 年 8 月前后对北达尔富尔蒙盖的袭击；2004 年底对西达尔富尔的顾科尔的袭击；2004 年 3 月前后对西达尔富尔的科隆加的袭击；2003 年 8 月前后对西达尔富尔的格兹巴丁的袭击；2003 年 7 月对西达尔富尔的乌姆奈伊马的袭击，以及 2004 年 3 月前后对南达尔富尔的纳巴盖的袭击。委员会同数位受害人和见证人进行了谈话，他们都证实：金戈威德民兵在 2004 年 2、3 月间袭击北达尔富尔的塔维拉及其邻近村庄期间，大肆进行强奸和其他形式的性暴力行为。委员会同数名受害人和见证人谈话，并进行现场调查，证实许多女孩在塔维拉寄宿学校受袭击期间，遭金戈威德民兵强奸。委员会调查后认定，政府军和金戈威德民兵 2004 年 1 月合攻西达尔富尔的坎朱村之后，妇女被公开轮奸。另外，委员会还调查后认定，金戈威德民兵在 2003 年 10 月进攻西达尔富尔的阿布代卡期间，在公开场合强奸了 5 名女孩。

案例研究：袭击北达尔富尔塔维拉的一所学校

339. 2004 年 2 月一所寄宿学校遭到袭击，其间被强奸的一名少女向委员会陈述：

> 早晨 6 点左右，众多的金戈威德民兵袭击了学校。她知道那是金戈威德民兵，因为他们是“红种人”——她是这样称呼阿拉伯人的。他们身着政府军迷彩服。他们所乘坐的小卡车颜色同他们身上的迷彩服颜色一样。此前一天，她曾注意到政府军进入位置包围学校。他们袭击学生宿舍时，用枪对准女生，逼迫她们脱光衣服，抢走她们的钱财和所有床上用品。这所寄宿学校约有 110 名女生。所有这些事件都是在学校宿舍区发生的。
>
> 该受害人被带出列，蒙上眼睛，被推倒仰卧在地，由是遭受强奸。有人摁着她的胳膊和腿。她的双腿被用力扒开。她被强奸两次。她证实有过插入行为。强奸过程约一小时。行为人在强奸过程中一声不吭。她听到其他女孩叫喊，自忖她们也被强奸了。金戈威德民兵进行强奸之后，开始放火抢劫。(她证实军队在该地区的存在，因为同一天她曾见到陆军所用的军用直升机。)
>
> 该受害人被强奸至孕，后来生下一个孩子。

案例研究：袭击西达尔富尔特尔格的一所学校

340. 委员会约谈另外一名受害人，她介绍了西达尔富尔的特尔格遭到袭击期间妇女被多次强奸的情况。她是这样叙述袭击及其后的情况的：

> 2003 年 1 月，特尔格村受到袭击。一架飞机轰炸了该村，然后，约 40 部汽车及一些骑兵赶到。他们占领了特尔格周围的整个地区。车载士兵和骑兵对村民进行扫射。他们从房里偷东西，并当着村民的面处决了四名男孩。

> 袭击主要是由军方实施的。偷东西的是阿拉伯人。军人同金戈威德民兵一道，也实施了强奸。
>
> 袭击发生时，妇女跑到一处洼地，在那里被军队包围。受害人称，她认识 19 名被强奸的妇女，但被强奸的妇女远不止这些。她认为被强奸的女性共有 50 人左右。少女先被强奸。该受害人被九名男子强奸。其他妇女也遭到多名男性强奸。这些女性被关在洼地关了六天。

b. 绑架和性奴役

341. 其他消息来源指出，在受到袭击的村庄、军营和藏身之所，妇女和女孩被绑架、监禁数月，然后遭到金戈威德民兵和军人的多次强奸。此外，据称动用了酷刑，防止妇女逃跑。2004 年 3 月，金戈威德民兵和 150 名军人据称在北达尔富尔的库图姆绑架并强奸了 16 名少女。2004 年 2 月，北达尔富尔的塔维拉及其邻近村庄遭到袭击，其间，据称约有 35 名女生被金戈威德民兵绑架、强奸。西达尔富尔埃尔杰奈纳一带，据称又有妇女遭绑架。还有令人震惊的消息称，被关押在西达尔富尔的穆克贾尔和南达尔富尔的凯莱克的妇女和女孩遭到群奸和性暴力侵犯。除其他外，西达尔富尔的迪萨和希利亚一带，据称也有妇女被绑架、强奸。

342. 委员会调查结果证实上述情况。例如，委员会经调查认定，2004 年 3 月前后，北达尔富尔塔尔内赶集或汲水的妇女被军人绑架、关押两三天，继而被强奸。尤其值得一提的是，苏丹政府在附近设立了很大的军营。2003 年 11 月，金戈威德民兵对西达尔富尔的蒙格拉萨村发动袭击，其间，有 20 名女孩被拐带到“阿玛尔”军营。委员会进一步认定，2004 年 1 月，政府军和金戈威德民兵合功西达尔富尔的坎朱期间，绑架了 21 名妇女。这些妇女被金戈威德民兵扣留三个月，其中有些妇女在关押期间遭强奸至孕。2004 年 4 月西达尔富尔的马拉加村受袭击期间，金戈威德民兵绑架了四名女孩，其中一名女孩仅 12 岁。这些女孩被关押三天，遭受强奸，然后获释。2003 年 3 月，北达尔富尔的克尔玛受到袭击之后，金戈威德民兵的三所兵营内也发生了绑架和强奸妇女行为。委员会也证实，2004 年 2 月塔维拉遭袭击之后，金戈威德民兵绑架了一批约 30 名女生，把她们关进兵营，多次强奸。金戈威德民兵对塔维拉一带的村庄发动袭击后，也把这些村庄的其它数名妇女拐带到该兵营。

案例研究：南达尔富尔，凯莱克

343. 委员会约谈了数名见证人，他们证实，政府军和金戈威德民兵合功该地区之后，最多有 30 000 人被关押在南达尔富尔的凯莱克，前后有 50 天。妇女、儿童与男子隔开，被关押在清真寺附近的一个地方，后来，关押者把她们带走强奸。她们遭到长时间的轮奸。甚至才 10 岁的幼女也被强奸。

344. 一名女性见证人这样叙述了关押者划定的妇女和儿童区内被监禁的恐怖状况：

“我们呆在一个地方，不准走动。允许年长的妇女去汲水以及取食品。我们不得不在众人面前小便。晚上我们怕上厕所，因为周围全是袭击者，他们正在寻找妇女作为强奸对象。”

一些妇女被强奸后，却取不回自己的衣服，被迫赤身裸体。有一个独立的消息来源曾目睹了凯莱克的情况，对委员会称：“围墙里的妇女和儿童向我们报告了 80 多起强奸案件。我们也发现四名女性无衣可着。她们用草席围裹身体，恳求我们不把草席拿开。她们说，如果她们需要水或食品，其中一人就不得不向其他妇女借衣服去取水或食品。”

那些想帮助受害人的人，不是挨打，就是被杀。有一次，一名丈夫想帮助妻子，却遭到毒打，现在终生瘫痪，住在喀土穆一家医院里。委员会所搜集的证据材料，包括通过目睹凯莱克妇女处境的独立观察员所获得的资料，充分证实了上述证词。

案例研究：北达尔富尔，瓦迪蒂纳

345. 委员会采访了一名受害人，她叙述了塔维拉及其邻近村庄遭袭击之后，她及她的六个姊妹是如何被绑架并关押在瓦迪蒂纳的金戈威德民兵兵营里的。该受害人在一星期期间被强奸 14 次，提供了以下资料：

2003 年 1 月 7 日早晨 6 时许，她正在塔尔纳村家中。约 3 000 名金戈威德民兵的骑兵骑着马和骆驼袭击了该村。其中也有一些人是乘汽车的。有些人身着土黄色军服，也有人着便装、扎白头巾。大约有 50 辆丰田陆地巡洋舰汽车和小卡车。车辆都备有枪支。车上男子所穿的军装同金戈威德民兵的制服一样。他们属于苏丹陆军。

该受害人目睹了拐带妇女、杀人、偷牛和烧粮食的行径。她进一步叙述如下：“十名金戈威德民兵进入我家。他们把我和我的六名姊妹带走，我姊妹年龄分别为 15、16、17、19、20 和 24 岁。他们说‘你们为什么还留在这儿，你们这些奴隶。’我们没有回答。他们有武器，所有人都用枪对着我们。他们在我家中射杀了我的两名兄弟。他们把我们带出去，用控制骆驼的皮带抽打，打了 20 分钟。

“我们挨打后，被带到瓦迪蒂纳。他们骑骆驼，要我们步行。我们走了三个小时才到那儿。在此期间，他们殴打我们，并威胁要杀了我们。我们到瓦迪蒂纳时，我看到那儿至少有 95 名妇女。我们和众多妇女留在此处。至少有 100 名金戈威德民兵持械看守。所有妇女都赤身裸体。我们抵达后不久，就在枪口下被迫脱去衣服。

"抵达瓦迪的第二天上午 8 时许，我首次被强奸。一大批金戈威德民兵抵达瓦迪。他们每人选一名女子进行强奸。在一个星期内，不同的金戈威德民兵强奸我 14 次。我要他们停下来。他们说'你们是叛乱的女人，我们不会停的。'他们称我们为奴隶，常用皮带、拳头打我们，并抽我们耳光。我担心不和他们性交就会丧命。我们在其他妇女面前受到凌辱，被迫当着她们的面进行性交。其他的金戈威德民兵在旁观看。"

一星期后，她和另外四名女孩获释，回到塔尔纳村。到现在她还没见过她的姊妹。她不知道瓦迪的其他任何妇女的身份，但指出，有三名妇女被强奸至死。该受害人不了解行为人的身份。

c. 在逃离和进一步流离失所期间的强奸和其他形式的性暴力

346. 据大量消息称，在逃离和进一步流离失所期间，强奸和其他形式的性凌辱行为继续发生，包括在各个流离失所者场地内外。妇女及其家庭要靠采薪维持生计，这就加剧了在此类场地外实施的暴力行为的影响。多数情形下，到营地外采薪汲水的多为妇女和女孩，因为她们遇到袭击存活的机率大于男子和男孩——男性有可能被杀。有一条消息称，2004 年 2 月，西达尔富尔的马加尔萨的一户家庭因此场冲突而弃家出逃。该户的父亲指出，他们在试图逃离家园时，遇到六名阿拉伯男子，这些人当着他和他妻子及年幼子女的面，强奸了他 25 岁的女儿。这些人拿武器威胁他，他无力保护女儿。另一条消息指出，2004 年 6 月，在北达尔富尔的卡萨卜的境内流离失所者营地，有两名妇女据称受到强奸。2004 年 4 月，一批境内流离失所妇女 40 人到北达尔富尔的穆克贾尔的郊外采薪，据称受到六名持械的金戈威德民兵的袭击。一些妇女遭到毒打，至少有一位妇女被四名金戈威德民兵强奸。在 2004 年 7 月头一个星期，穆克贾尔的一个医疗小组收治了 15 名妇女，她们在八起不同事件中遭受严重创伤。在其中两起事件中，她们先挨打，再被强奸。2004 年 7 月 22 日，约 13 名妇女在靠南达尔富尔卡斯的境内流离失所者营地附近采薪时，据称遭到金戈威德民兵强奸。2004 年 7 月，约 20 名妇女在西达尔富尔希希营地附近采薪时，据称被金戈威德民兵强奸。有消息称，走出下列境内流离失所者地点的妇女也遭强奸：北达尔富尔的阿布舒克、西达尔富尔的阿尔达马塔、阿扎尔尼、加尔西拉、莫尔奈、克林丁和利雅得，以及南达尔富尔的杰尔、德雷吉、卡尔玛、卡斯和奥塔什。

347. 委员会调查结果证实，妇女和女孩在逃离和进一步流离失所期间，继续遭到强奸和其他形式的性暴力侵犯。包围流离失所者地点的金戈威德民兵和政府军多次强奸妇女，弄得妇女和女孩提心吊胆，结果，她们实际上就被监禁在这些地点。委员会同在下列营地外遭到强奸和性凌辱的受害人进行了谈话：北达尔富尔的阿布舒克和扎姆扎姆、西达尔富尔的哈比拉赫、克林丁、马斯特里、莫尔奈和希希，以及南达尔富尔的卡尔玛和德雷吉。

348. 有一次，委员会约谈了两名少女，年龄为 12 岁和 14 岁；2004 年 11 月，她们同其他五名孩子到阿布舒克营地外采薪。军人们强奸了这两名女孩，称孩子们为“叛乱分子”的儿女，殴打其他儿童，威胁要杀他们。此次事件之后，这些儿童到附件一军营申诉，叙述了行为人的特征。这两名女孩到法希尔医院做了体检。正式申诉已提交当地警方。地方当局的初步反应并不充分。在委员会的坚持下，当地警方调查了这起事件，并通知委员会：他们拘留了九名嫌犯，该案现已移送一名检察官处理。此外，委员会调查后认定，北达尔富尔卡布卡比亚的境内流离失所者人心惶惶。采薪的妇女和女孩特别害怕离开卡布卡比亚，因为她们曾遭到金戈威德民兵实施强奸和性暴力侵犯。即使向警方报了案，行为人似乎也能逍遥法外，针对妇女的袭击行为仍在持续。委员会还约谈了四名女青年，她们叙述了 2004 年 6 月发生的两起事件；当时，她们在从北达尔富尔库图姆市场回村的路上遭到拘留。在这两起事件中，金戈威德民兵都用枪逼着她们脱光衣服，然后实施强奸，再将她们赤身裸体弃之道旁。犯罪的情形显示此系同一批行为人所为。

案例研究：逃离南达尔富尔的卡洛基廷

349. 委员会约谈了 2004 年 3 月前后三名妇女被强奸事件的数名见证人。当时，此三名妇女位于南达尔富尔的卡洛基廷村受到袭击，她们在逃离时遭到强奸，其中一人被杀。委员会获得了有关该事件的以下资料：

> 凌晨四点左右，该村遭到袭击。一些男子身着土黄色服装，拿着武器，蒙面闯入住宅。有多件武器，包括冲锋枪、高射机枪和 G-3 型枪以及绿色车辆。军队也在场，人人身着土黄色服装。有两三架黄色和绿色飞机飞得很低。一架白色飞机发动攻击。一名受害人称：“凌晨 4 点左右我听到射击声。我们三人一起跑。我们是邻居。然后我们才想起忘了带黄金。返回时我们看到了军人。他们说停下停下。他们有好几个人。第一个人把武器给朋友，叫我躺下来。他拉我过去，把我推倒在地。然后他脱掉裤子。他撕开了我的连衣裙，还有一人抓住我的手。然后他就进入了[意为性交]。然后第二个人进入，第三个人进入。之后我站都站不住。还有一个女孩子。他叫躺下来，她说不。杀了我吧。她还年青。她是处女。她订婚了。他杀了她。”当时也在场的第三名妇女称，他们以同样的方式强奸了她。

案例研究：在北达尔富尔的扎姆扎姆难民营外

350. 委员会还约谈了另一起事件的见证人。该事件涉及 2004 年 10 月前后到法希尔集市卖薪材的几批妇女。委员会获得资料如下：

> 晚上，有三组妇女由法希尔返回北达尔富尔的扎姆扎姆境内流离失所者营地。一名见证人在第一组内。在法希尔郊外的一检查站，有关人员叫她们停下来，扣了一段时间，然后才放行。该见证人同该组人员(包括另外四名

> 妇女及两名儿童)一起，向扎姆扎姆难民营行进。在离检查站约 2 公里处，约 20 名身着迷彩服的军人驱车赶了上来，打了几枪，喝令她们停下。他们要这些妇女从驴子上下来，躺在地上。该见证人当时抱着她嫂子的一岁的孩子，孩子开始哭。一名士兵抢过孩子，扔在路边。一名年纪稍大的妇女问了他一句为什么要这样做，他就一脚踢在她头上。其他军人开始殴打另外四名妇女，包括该见证人。一些士兵摁住另外几名妇女中的一名，开始强奸她。同时，士兵们把该见证人按倒在地，把她的衣服拉过头顶。然后四名士兵轮流同她进行了阴道性交。与此同时，一名军人说：“你们是战乱妇女。”另外三名妇女，包括那位年纪稍大的妇女，在此事件中也被强奸。士兵们强奸五名妇女快完的时候，第二组去法希尔卖薪材的妇女到了同一地点。他们允许第一批妇女先走。该见证人听说第二组妇女也被强奸。

案例研究：在西达尔富尔的克林丁境内难民营外

351. 委员会约谈了 2004 年 9 月前后在西达尔富尔的克林丁流离失所者营地外砍薪材时被强奸的两姊妹。委员会获得以下可信的资料：

> 在离斋月还有三个月的时候，一群妇女，其中三人为女青年，正在西达尔富尔的克林丁难民营外的格里里砍薪材，她们在该营地已经住了十个月。11 点左右，四名阿拉伯男子走到她们跟前，要她们坐下。年龄较大的那名男子身着土黄色服装，三名较年青的男子穿的是阿拉伯长袍。年龄较大的男子打了该见证人，对其后背打了六下，腿上打了八下。她身上还有这次事件中留下的痕迹[委员会作了核实]。年龄较大的男子然后把该见证人带到离其他少女较远处进行强奸。三名较年青的男子同时强奸了其他少女。证人陈述如下：“他只是脱掉了我的内衣。他把阳茎从裤子里拿出来，一句话不说，一边强奸我一边不停地打我。我伤势重，疲惫不堪，动弹不得；人们把我带到朱奈纳大医院看医生。我当时少量出血。医生出具报告说明我被强奸。他还告诉我我体内什么地方破了。我八岁的妹妹那天也跟我在一起，也被强奸，但没有挨打。我的后背和腿上有伤。”

352. 最后，委员会虽然不好断定实施的强奸的准确数目，但经过调查认定：在袭击村庄期间及其后，此类罪行屡见不鲜，妇女和女孩提心吊胆，不得不呆在或回到其原籍村庄，可以认为这是导致其流离失所的因素之一。长时期以来一再发生骇人听闻的绑架、监禁和多次强奸案件，更加使人心生畏惧。同样，委员会经过调查认定，有充分证据显示，妇女在流离失所期间，继续系统地遭受强奸和性暴力侵犯；她们惶惶无宁日，不敢离开流离失所者地点。

353. 上述特点似乎说明，金戈威德民兵和政府军(或至少与其串通好)故意把强奸和性暴力用作战略，以实现某些目标，包括恫吓人民、确保对境内流离失所人口行动加以控制并使之长久颠沛流离。凯莱克的案例说明，强奸被用作打消人民士气和侮辱人民的手段。

㈡ 叛军实施的强奸和其它形式的性暴力

354 叛军所实施的强奸和性暴力案件据称较少。2004 年 11 月， 苏丹解放军据称劫持了西达尔富尔库尔布斯附件的基米尔部落的五名女孩，并扣了三天。其间，五名女孩中有四名据称被强奸，另一人受到性凌辱。此外，有人指称，2004 年 2 月至 7 月间，贝尼曼苏尔部落约有 60 名妇女和女孩在马拉姆地区据称遭受叛军强奸或伤害。

355. 委员会未能调查上述消息。不过，委员会本身在对有关叛军的事件进行调查期间，未发现叛军实施强奸的任何案例。

(b) 法律评估

356. 苏丹签署的几项国际人权文书，包括《公民及政治权利国际盟约》、[137] 《儿童权利公约》[138] 和《非洲人权和人民权利宪章》[139] 都禁止残忍的、不人道的或侮辱人格的待遇或刑罚（以及酷刑)。《儿童权利公约》还要求缔约国承诺保护儿童免遭一切形式的色情剥削和性侵犯之害。[140] 还有，《经济、社会、文化权利国际盟约》[141] 保证人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康，包括性健康和生殖健康的标准。

357. 《日内瓦四公约》共同条款第 3 条对冲突各方都有约束力，其中除其他外禁止对生命与人身施以暴力，特别如……虐待及酷刑 [142] 以及损害个人尊严，特别如侮辱与降低身份的待遇。[143] 虽然苏丹不是《日内瓦四公约》第二附加议定书的缔约国，但是其中有些规定构成对冲突各方都有约束力的习惯国际法。这包括禁止强奸、强迫卖淫和任何形式的非礼侵犯 [144] 和奴隶制度。[145]

358. 如果强奸发生在国际或国内武装冲突期间，强奸就可能是战争罪行；如果强奸是普遍或系统攻击平民的一部分，（不论是战时或和平时期）它就可能是危害人类罪；它也可能成为灭绝种族罪。国际案例法（阿卡耶苏案，第 597 段和第 598 段；德拉利奇和他人案，第 479 段；富伦德季亚案，第 185 段；和库纳拉茨和他人案，第 438 段至第 460 段；欧洲人权法院对 M.C 诉保加利亚案的判决书(2003

[137] 第 7 条。

[138] 第 37 条。

[139] 第 5 条。

[140] 第 34 条。

[141] 第 12 条。

[142] 第三条第(1)款(甲)项。

[143] 第三条第(1)款(丙)项。

[144] 第四条第二款第(五)项。

[145] 第四条第二款第(六)项。

年 12 月 4 日判决书，第 88 段至第 108 段和第 148 段至第 187 段）；以及国际刑事法院通过的《犯罪要件》都对强奸作了定义。总之，强奸是未经受害者同意使用暴力或胁迫进行的任何肉体的性攻击行为，如因恐惧暴力、威胁或监禁受到强奸或利用胁迫环境强奸。[146]

359. 除了强奸之外，国际法还禁止任何严重的性暴力行为，并把这类行为列为战争罪或危害人类罪，因为这是用武力、以武力威胁、胁迫受害者或第三者或利用胁迫环境，强迫受害者进行性行为。把没有强迫奸入人体的性暴力行为列为犯罪行为的基本理由是这类行为使受害者受到极大的侮辱和贬损，违反了尊重人的尊严的最基本原则。

360. 从委员会收集和核实的信息来看，金戈威德民兵和政府士兵在达尔富尔显然普遍和系统地犯有强奸罪或其他形式的性暴力罪，因此可以说犯下了危害人类罪。而行为者认为他们的暴力行为是系统攻击平民行动的一部分，这种认识除其他外可能来自他们的行为可以不受法律惩罚的想法。委员会发现，达尔富尔的性暴力罪行可以视为作为一种危害人类罪的强奸罪。委员会还发现，达尔富尔的犯罪行为在有些情况下相当于作为一种危害人类罪的性奴役罪。还有，委员会发现强奸和其他形式的性暴力行为主要发生在三个“非洲”部落中，这表明行为者有歧视意图。因此，委员会认为它们也可以作为危害人类罪的起诉要件提出。

361. 如上所述，委员会没有发现反叛分子强奸的任何案件。然而，如果反叛分子确实有强奸行为，他们即犯下战争罪。

8. 酷刑、侵犯人格尊严和残酷、不人道或侮辱人格的待遇

(a) 调查结果

362. 有几个组织报告了达尔富尔平民遭受酷刑和不人道及侮辱人格的待遇的情况。据报告，金戈威德民兵和政府部队在进攻期间经常强奸、焚烧和殴打平民、脱光妇女衣服、口头辱骂和侮辱平民。有一个组织报告了残酷和不人道的杀人方法，例如发生两起钉死在十字架上的杀人案件。另据报道，金戈威德民兵和政府部队在攻击村庄后对强迫关押的平民施以酷刑和加以残忍、不人道和侮辱人格的待遇。据一些消息报道，政府军和反叛分子都对抓获的敌方战斗人员施以酷刑。

[146] 见阿卡耶苏案，第 597 段和第 598 段，第 686 段至第 688 段：“强奸是一种侵害的形式，机械地叙述物体和身体部位无法抓住强奸罪的中心要素。……和酷刑一样，强奸被用于诸如对一个人进行恫吓、诋毁人格、侮辱、歧视、惩罚，或对其进行控制或加以毁灭等目的。和酷刑一样，强奸是侵犯人格尊严的行为……。”“分庭把强奸定义为在胁迫情况下对一个人的肉体的性侵犯行为。包括强奸在内的性暴力行为被认为是一种在胁迫情况下对一个人所做的与性有关的行为。”“性暴力行为不限于对人体的肉体侵犯，还可能包括不涉及奸入或甚至肉体接触的行为。”

363. 有些组织还报告说，国家情报和安全局官员对达尔富尔冲突期间被捕的人在关押期间施以酷刑。据报道，他们有计划地对涉嫌与反叛分子有联系或支持叛乱分子的被拘留者进行身心折磨，以此作为惩罚、获得信息或供词。

㈠ 苏丹政府军和（或）金戈威德民兵实行酷刑和其他残忍、不人道或侮辱人格的待遇

a. 进攻期间的酷刑和其他残忍、不人道和侮辱人格的待遇

364. 委员会通过自己的调查已确认，作为系统和全面攻击平民的一部分，金戈威德民兵和政府部队对平民百姓施以酷刑、残忍和侮辱人格的待遇和不人道行为。虽然政府部队一般不直接参与这些犯罪活动，但是金戈威德民兵大都在政府军部队在场、在其保护下和得到其默认的情况下犯下这些罪行。

365. 在几次攻击中，金戈威德民兵犯下了把包括儿童在内的活人推向火堆等不人道行为。据报道，在西达尔富尔的乌尔巴特特村、塔拉贝巴村、坦纳科村、曼加萨村和坎居村就发生 5 起这类事件。在多数事件中，受害者都被烧死。金戈威德民兵还用极端手段精神折磨许多母亲，他们从母亲手中夺走孩子并把他们扔进火堆，许多母亲眼睁睁地看着她们的孩子被活活烧死。金戈威德民兵在房屋中还有人时放火焚烧房屋。在这些事件中大多数受害者是儿童。金戈威德民兵使用的不人道杀人方式还有 2004 年 1 月在北达尔富尔攻击哈萨布村时把受害者钉死在十字架上。据报道，在西达尔富尔德勒巴村发生一起受害者被殴打致死的案件。

366. 受攻击的人主要来自非洲部落，他们通常都受到金戈威德民兵的殴打和鞭笞。其中包括妇女和少女。作为一种酷刑，许多事件的受害者受到严重殴打。委员会看到几名受害者仍留有被殴打的伤疤，有些人因此终身残疾。作为一种侮辱和精神折磨，脱掉妇女的衣服并使用侮辱性语言也是许多事件的常见现象。

367. 特别令人震惊的是政府部队和金戈威德民兵在南达尔富尔凯勒克村事件中除了犯有其他严重犯罪行为外，还对平民施以酷刑和加以残忍及侮辱人格的待遇。他们为了获得叛乱分子的情报、作为一种惩罚或者对其他人的恐吓，在攻击和随后强迫关押平民期间严刑拷打了好几个人。委员会获得可靠消息，说进攻者在俘虏的脖子上套一根绳，把他们放在地上用马和骆驼拖。目击者描述了如何挖出一名青年的眼睛，强迫他在失明后奔跑，然后加以枪杀的过程。卫兵监视着受害者人群，用携带的皮鞭管制和侮辱受害者。几名目击者作证说，被拘留者受到口头谩骂和侮辱，他们常常被称为“奴隶”。他们被关押在受看管的小屋中，缺少食物和水以及不卫生的生活条件更加重了他们的痛苦，他们还因行动受到限制被迫在房间内大小便。据报道，几百名儿童在关押期间因疾病爆发而死亡。

b. 国家安全和情报局和军事情报局对被拘留者施以酷刑和加以其他残忍、不人道或侮辱人格的待遇

368. 委员会收集了大量证据，证明国家安全和情报局和军事情报局对关押的被拘留者有计划地使用酷刑。除了其他的可靠信息之外，委员会记录了因达尔富尔冲突被捕和目前在喀土穆被关押的人所作的证词，他们受到了酷刑和不人道及侮辱人格的待遇。其中包括委员会发现并视察的国家安全和情报局在喀土穆一个秘密拘留中心关押的被拘留者。

369. 委员会十分震惊地了解到这些被拘留者受到的身心摧残和残忍及侮辱人格的待遇，了解到关押被拘留者的不人道的监禁条件。他们中大多数人一再受到殴打、鞭笞和打耳光，有一次还在灼热的太阳下晒了 4 天。他们中有三个人被吊在天花板上殴打，其中一人被连续殴打了 10 天。委员会还会晤了另一个人，他从西达尔富尔境内流离失所者营地被捕后连续三天受到国家安全和情报局的酷刑拷打。他说，他一再被吊在天花板上殴打。委员会看到这些被拘留者和囚犯身上留下的作为受酷刑标记的伤疤。在大多数案件中，威胁生命和人身安全等酷刑都用于强制招供或逼供。被拘留者从一个拘留所转移到另一个拘留所时都被蒙上眼睛和捆上双手，有时长时间得不到食物。

370. 如上所述，在秘密地点监禁的被拘留者一天 24 小时被关押在窗户上装着铁丝网的牢房中，没有任何户外活动（牢房中被监禁的人数不等，有 1 至 11 人）。被拘留者不得经常使用同一层楼上的牢房外厕所，因此，他们除其他外被迫在牢房内用瓶子盛尿。一些有严重疾病的人得不到适当的治疗或饮食。

371. 委员会还视察了喀土穆陆军司令部的军事情报局拘留中心。委员会获准探视在拘留中心一个区关押的一些军官，但是它很快发现同一个拘留中心中还有另一个区，其中关押了不少于 40 名被拘留者，大多数是士兵和军士（下士和中士等）。所有人都因达尔富尔冲突而被关押（有些人来自达尔富尔，另一些人据说因在达尔富尔批评政府政策而被捕）。被拘留者关押在面向封闭区走廊的 20 多间牢房内（第 21 间牢房空着）。这些牢房非常狭小（面积大约在 2 平方米、2.5 至 3 个平方米），天花板很高，顶上开着小窗户。有 13 间牢房每间关押着两名被拘留者，有 7 间牢房每间仅关押着一名被拘留者。大多数被拘留者是士兵，但有几个牢房中关押着士兵和平民。牢房中没有灯，门上的铁“窗”一天大部分时间都关着，只有在祈祷时打开 10 至 15 分钟（一天 5 次）。因此，被拘留者白天黑夜大部分时间都居住在几乎完全黑暗之中，一关就是几个月。水泥墙和水泥地结构的牢房常常没有床垫或毯子，仅有一张席子。被拘留者不得在室外活动。被拘留者除了在走廊尽头的四个厕所大小便之外，几乎不能离开牢房。一个尿瓶吊在牢

房门把手上。在委员会探视那天，被拘留者分到肥皂和（或）牙膏，这是几个月来第一次。[147]

372. 一名被拘留者展示了他被殴打后背部和手臂留下的一些伤疤。其他目击者说他们常常听到拘留中心另一个秘密区传来的尖叫声。

373. 其他被拘留者，其中大部分是军官都被关押在较大的牢房中，他们似乎可以出入小型祈祷场所。与上文情况类似的是，在军事情报局拘留中心会晤的被拘留者生病后得不到所需的治疗。他们的家属也不知道他们的下落。

㈡ 反叛分子实行的酷刑和其他残忍、不人道或侮辱人格的待遇

374. 如上所述，有些消息报告，反叛分子对俘虏的敌方战斗人员施以酷刑。然而，委员会没有获得可证明这种情况的信息。

(b) 法律评估

375. 许多国际人权文书都禁止使用酷刑。《世界人权宣言》、《公民及政治权利国际盟约》、《儿童权利公约》和《非洲人权和人民权利宪章》都有禁止酷刑的条款。苏丹是后三项文书的缔约国，因此受这些文书的法律约束。上述国际文书中的禁令在任何情况下都是绝对的和不可废除的。还有，根据《公民及政治权利国际盟约》，甚至在社会紧急状态下也不能废除禁止使用酷刑的规定。

376. 此外，禁止酷刑也被视为国际法的绝对准则，换句话说是强行法准则。这样，与其相背的国际协定，更不必说国内法，都不得废除此项规定。前南问题国际法庭在富伦季贾案（第 144 段和第 153 段至第 157 段）中和上议院在皮诺切特演讲集 [148] 中都认为习惯国际法禁止酷刑的规定具有这样的法律性质，联合国酷刑问题特别报告员 [149] 也确认了这种法律性质。

377. 《日内瓦四公约》共同条款第 3 条禁止酷刑和残忍待遇。《日内瓦四公约》绝对禁止在国内和国际武装冲突中使用酷刑。

378. 除了上述殴打和严重及不人道地虐待被拘留者等形式的酷刑外，委员会认为，在喀土穆目睹的军事情报局拘留中心的上述拘留条件相当于酷刑。强迫受军

[147] 在委员会结束访问拘留中心的这个单元时，当时委员会并没有同囚犯面谈，陪同委员会访问的一名军官坚持请委员会视察一套已准备用于部分替换狭窄牢房的新牢房。委员会视察了这个新区，新区的牢房相对宽敞，能够关押多达 19 名被拘留者，委员会希望尽快更换牢房，以便目前关押在狭小牢房的 31 名被拘留者中至少有 19 人可以在新牢房关押。

[148] 皮诺切特演讲集（三），其中有布朗·威尔金森勋爵（1999 年 38 份国际法律资料，第 589 页）的演讲；霍普·克雷黑德勋爵的演讲（同上，第 626 页）和米利特勋爵的演讲（同上，第 649 页和第 650 页）。

[149] E/CN.4/1986/15，第 3 段。

事监禁的人员一天 24 小时生活在象笼子一样的狭小牢房里、生活在黑暗中并且没有室外活动本身就相当于酷刑，因而严重违反了国际人权法和人道主义法。

379. 在达尔富尔冲突中，如此大规模、普遍和有系统的酷刑不仅发生在与之密切相关的攻击平民期间，而且发生在国家安全和情报局和军事情报局管辖的拘留中心。委员会因而认为，发生的酷刑可能相当于危害人类罪，并且鉴于攻击的歧视性，这也可能是作为一种危害人类罪的迫害罪。

9. 抢劫

(a) 调查结果

380. 委员会注意到它审查的大部分报告都异口同声地叙说了金戈威德民兵系统和普遍地掠夺和抢劫平民财产的情况，特别是在上述攻击期间。这些报告都提到目击者叙述的阿拉伯人或金戈威德民兵常常在政府部队支持下进行攻击的情况。抢劫一般仅是金戈威德民兵、阿拉伯或身份不明的“穿军装的人”所为，还没有仅仅是政府部队抢劫事件的明确报道。所报告的大部分事件涉及抢劫牛群、粮食和其他私人财产，发生在往往涉及杀害平民和摧毁村庄的攻击村庄期间。还有记录表明国内流离失所者的财产在流离失所地被抢劫，其中有金戈威德民兵抢劫塑料布、粮食和其他家庭用品。

381. 此外，其他方面报告了几起抢劫事件，其中受害者已辨认出抢劫者是苏丹解放运动和苏丹解放军、正义与平等运动，也就是反叛分子。这些事件主要针对个人车辆或车队车辆，大多数是抢劫粮食和用品。另据报告，发生少数几起反叛分子在攻击村庄、特别是西达尔富尔的村庄时抢劫的案件。还有若干抢劫人道主义车辆的事件和其他土匪事件，目击者没有辨认出抢劫者。

382. 在叙述摧毁村庄罪或攻击罪的章节中说明了抢劫财产的模式，受害者主要来自富尔、马萨利特、扎格哈瓦和其他非洲部落，除此之外，报告的事件中似乎并没有具体的地域或时间模式。

383. 委员会前往苏丹和达尔富尔调查的结果与委员会审查的报告相当一致。委员会调查的几乎所有事件都涉及金戈威德民兵在与政府联合进攻村庄时抢劫平民的私有财产。

384. 还有武装拦路抢劫案件的报告，包括抢劫开汽车的平民和其他平民目标。抢劫者的身份大都不明。

385. 委员会记录的一个具体模式是，经面谈的国内流离失所者和难民都特别强调抢劫的罪行并解释说金戈威德民兵抢走了他们拥有的所有东西，包括在达尔富尔的困难条件下维持生活必不可少的各种用品，其中有锅、杯子和衣物以及作为受影响者主要收入来源的牲畜。国内流离失所者和难民往往列出提交给委员会的被抢劫物品的详细清单。

386. 用委员会收集的证人证词举例，以下两个事件非常典型：

> 2003 年 12 月 27 日星期六在南达尔富尔多迈塔迈特村：“清晨约 5 时 30 分晨礼时分，我们受到了攻击。[证人显示腿上的枪伤。]攻击者骑着马和骆驼，有些人穿着军装。他们打死 17 人，包括 2 名妇女和 2 名男童，打伤 18 人。他们还抢走了约 1 150 头牛、约 800 头绵羊和山羊”。
>
> 2004 年 3 月在北达尔富尔多卜村：“他们开始到处放火并偷窃我们的财物。在飞机来的同一天我们受到了攻击。他们炸毁了 5 辆汽车并且金戈威德民兵洗劫了村庄。他们抢走了我们的牛和财物”。

387. 委员会还调查了 2003 年 8 月和 9 月之间金戈威德民兵进攻（西达尔富尔）马斯德利县期间的抢劫情况，该县有 47 个村庄受到攻击，金戈威德民兵进行了抢劫。其中一起事件是，2003 年 8 月一天清晨数百名金戈威德阿拉伯人攻击了科尔查－图尔古村。他们穿着绿色军服并骑着马和骆驼。他们包围村庄后就开始枪杀男人和男童。有 6 名男子被打死并被埋在单身墓穴中。在进攻前一天有人看到一架直升飞机和一架安托诺夫型飞机在村庄上空飞行。进攻者抢走了所有的牲畜。村庄被焚烧，村民只有到马斯德利镇寻找栖身地。

388. 委员会还发现反叛运动的抢劫案件。特别是在攻击警察局和其他政府部门期间，反叛分子抢劫了政府的武器。通常这些进攻都专门针对政府设施，以获得他们打仗所需的武器和弹药。反叛分子自己也向委员会承认了这种做法。此外，委员会发现了几起反叛分子抢劫私人财产的案件。例如，如上文所述，2003 年 10 月和 12 月正义与平等运动攻击了西达尔富尔的库尔布斯，抢劫了市场上的商店。委员会还注意到若干抢劫人道主义车队的案件，但是抢劫者的身份不能确定。

389. 最后，委员会发现大多数抢劫案件都是金戈威德民兵所为，只有少数案件是政府部队所为，这同其他方面报告的大多数事件相一致。抢劫事件主要针对非洲部落，通常以这些部落生存和生计必需的财产为目标。反叛运动也参与了主要针对警察局的抢劫活动，以获得武器；在少数情况下反叛分子也抢劫私人财产。

(b) 法律评估

390. 综上所述，根据习惯国际法，抢劫罪或掠夺罪是一种战争罪行。它是在国内或国际武装冲突期间未经所有者同意剥夺所有者的财产并侵吞这些物品或财产供私人或个人使用，具有剥夺所有者财产的犯罪意图。

391. 毫无疑问，政府部队或民兵在其控制区抢劫村庄和侵吞居民的牲畜、作物、家庭用品和其他个人财物就是一种战争罪行。

392. 根据委员会现有的信息，抢劫似乎主要是金戈威德民兵在攻击村庄期间所为，规模很大，而苏丹政府宣传不受惩罚的文化和直接支持金戈威德民兵，默许了这些行为。

393. 此外，委员会发现，就象摧毁村庄的案件一样，主要针对非洲部落的系统和普遍的掠夺具有歧视性并经过精心策划，目的是破坏受影响人民的生计和生存手段。因此，它很可能构成作为一种危害人类罪的迫害罪。

394. 委员会还发现，尽管范围有限，但是反叛运动要对抢劫的战争罪负责。

10. 非法监禁、单独羁押和强迫失踪

(a) 事实调查结果

395. 委员会审查了从其他来源得到的报告，其中载有在金戈威德民兵、政府军以及反叛团体攻击期间及之后发生的绑架、非法监禁和拘留平民的资料。很多报告都是关于对妇女的绑架。尽管对发生的事件提出了报告，但是叙述中很少提到细节。

396. 委员会在自行调查后收集到关于强迫失踪的进一步大量资料。这些资料证实金戈威德民兵在攻击村庄后进行绑架和强迫失踪。在多数情况下男女都会遭绑架或失踪，而且多数人了无踪迹。委员会还确定，政府武装部队、国家安全机构和军事情报机构应为平民的非法监禁和拘留负责。此外，委员会收到可靠信息表明，流离失所者难民营内非法监禁人员已形成一种形式。委员会见到的很多流离失所者因害怕受到金戈威德民兵的攻击，包括强奸和杀害，甚至不敢离开难民营几米之远。委员会听取妇女的可靠证词说，她们因到难民营外取柴火或水而遭到攻击，被殴打，有人还被强奸。有时候流离失所者因受到金戈威德民兵在难民营外发动攻击的威胁而不敢去照料附近的耕牛和农作物。北达尔富尔法托博尔诺证人的下列证词反映了这种状况：

> 法托博尔诺周围村庄的人们现都居住在法托博尔诺流离失所者难民营内，条件十分艰苦。我们希望返回村庄，在那里生活，但是却不安全。金戈威德民兵在我们栖身的难民营外仍然十分活跃。在难民营内安身的人们经常因走出难民营而遭到金戈威德民兵的攻击。在我们难民营附近有一个政府警察的营地，但是警察未能保护我们不受金戈威德民兵的攻击。两个月前，金戈威德民兵在我叔叔和他的一个姐妹离开法托博尔诺难民营前往科勒尼村庄时向他们发动攻击。金戈威德民兵杀害了我叔叔的姐妹，射伤了我叔叔的右肩和右腿。

397. 委员会在北达尔富尔的塔维拉和西达尔富尔的马拉加、曼戈尔萨和堪基乌等地对攻击事件的调查中发现，金戈威德民兵对妇女的绑架也是攻击事件的一部分。那些出逃的人或最终获释的人可以讲述他们所遭受的强迫监禁、性奴役、强奸和酷刑的遭遇。在一般情况下，妇女被强行带离村庄，关押在金戈威德民兵营地一段时间，有时长达三个月后才被释放，或设法逃走。

398. 在金戈威德民兵发动的某些攻击事件中，男子和男孩也被绑架，很多人仍然失踪。委员会收到的证据表明，金戈威德领导人将绑架的平民关押在难民营内，委员会发现他们受到酷刑和做劳役。在安排独立观察员进行监督访问之前，这些平民被带离难民营隐藏起来。委员会有可靠证据表明，这些难民营受军方控制，军官们知道平民被非法拘留在这些难民营内。有一位平民在金戈德威民兵袭击其村庄时被逮住，并被关押在金戈德威民兵营地，后来被转移到该地区的军营内。

399. 最严重的强迫失踪例子涉及文职和军方安全和情报机构迫使平民失踪。委员会收到可靠情报说明有些人被军方情报人员或安全人员带走。尽管后来其中一些人被放回，至今还有很多人下落不明。那些回来的人提供可靠证词说，他们在达尔富尔各地安全机构维持的非正式和秘密拘留地看到很多失踪的人。

400. 2004 年 3 月，在金戈德威民兵和政府武装部队对西达尔富尔瓦迪萨利赫地区德莱杰周围几个村庄发动的一次联合攻击中，有 300 人被政府军抓走。其中有近半数人仍然失踪，很多人恐怕已被杀害。

401. 安全机构在与达尔富尔冲突有关的行动中非法逮捕和拘留人似乎已经是司空见惯的做法。委员会见到了被秘密拘留的人。被拘留者包括学生、律师和商人。很多人的家属不知道他们被捕，也不知道他们的下落。其中北达尔富尔尼亚拉有一名 15 岁的男孩在 2004 年 11 月工作后返家的途中被逮捕。他的家人不知道他被捕，也不知道他在哪里。他患有癫痫症，自被拘留后没有得到任何医治。所有被拘留者都是单独关押。除上述案例外，被拘留者都被关押三个月以上，有一个人在没有任何指控的情况下被关押了近一年。他们从未被带上法庭，也不允许见律师。

402. 委员会还收到关于反叛团体进行绑架的可靠资料。在 2003 年年底反叛团体对库尔布斯的一次攻击中，13 人被绑架，至今仍然失踪。在对西达尔富尔扎拉提亚地区一个村庄的另一次攻击中，一个反叛团体绑架了三名儿童。这些儿童至今仍然失踪。委员会从法托博尔诺、马格拉伊和库尔库尔收到更多关于反叛团体绑架人员的资料。反叛团体指责这些人与政府和阿拉伯部落合作。委员会得到可靠资料表明他们受到酷刑及残忍、不人道和有辱人格的待遇。在另一些情况下，反叛团体先劫持和夺取车辆，然后再绑架人。苏丹解放军和正义与平等运动应为这些事件负责。

(b) 法律评估

403. 《公民及政治权利国际盟约》第 9 条保护人身安全和自由权。有必要结合《盟约》承认的其他权利来研读该条条款，特别是第 7 条中禁止酷刑，第 10 条阐明所有被剥夺自由的人应予以人道待遇和尊重其尊严的基本标准。在剥夺任何人的自由时不得违反第 9 条的规定：不得任意剥夺；须有理由和遵守法律规定的

程序；必须提供资料说明拘留原因；拘留必须要有法院来控制，一旦违反就须作出赔偿。这些条款甚至适用于因公共安全原因而进行的拘留。

404. 第 9 条第 4 款作出的一项重要保证就是拘留是否合法的控制权在于法院。人权事务委员会在一般性评论中指出，防止违反国际法的保障措施就是反对单独拘留，准许被拘留者适当会见医生、律师及家庭成员的条文规定。在这方面，人权事务委员会还强调关于要求应将被拘留者关押在公众认可的地方，被拘留者姓名和拘留地点必须适当登记的条款的重要性。根据委员会的意见得出的结论认为，为了有效落实保障措施，必须将这些记录提供给有关人士，例如亲属，或独立监测员和观察员。

405. 即使在某些情况下一个国家合法地背离《盟约》的某些条款，也要绝对禁止秘而不宣地将人拘留，扣做人质或绑架。这些国际法准则以及人道对待所有人的人权和尊重人的固有尊严的准则是不可背离的。

406. 遵守国际法规定的各项义务的最终责任在于各个国家。国家应延伸这一职责，确保这些权利受到保护，即使违反或威胁违反这些权利的人不具有任何官方身份或未得到任何官方授权。如果是因为国家未能创造条件防止，或采取措施阻止以及没有为鼓励、命令、容忍或犯下违禁行为等采取任何行为，国家也要为由此发生的所有违反国际人道主义法的行为负责。

407. 除了国家责任以外，还必须确定个人无论是在国家授权之下还是在国家授权之外犯下的国际罪行的刑事责任，这是确保权利的可实施性和保护权利不受侵犯的一个关键方面。国际人权法和人道主义法为这一确定进程提供了必要的联系。

408. 关于国际人道主义法，《日内瓦四公约》共同第 3 条禁止对生命和人身施以暴力的行为，包括残忍待遇和酷刑，扣押人质和损害个人尊严，特别是侮辱和有辱人格的待遇。

409. 根据《国际法院规约》，强迫失踪是指国家或政治组织直接地，或在其同意、支持或默许下，逮捕、羁押或绑架人员，继而拒绝承认这种剥夺自由的行为，或拒绝透露有关人员的命运或下落，目的是将其长期置于法律保护之外。[150] 如

[150] 《国际刑事法院规约》第 7 条第 2 款第 9 项。同样，《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》所定义的强迫失踪是指“政府不同部门或不同级别官员，或一些代表政府行事或得到政府直接或间接支持、同意或默许的有组织团体或个人，违反其本人的意愿而予以逮捕、拘留或绑架，或剥夺他们的自由，随后又拒绝透露有关人员的命运或下落，或拒绝承认剥夺了他们的自由，结果将这些人置于法律保护之外。”

果所犯的行为是广泛或有系统地针对平民人口进行的攻击的一部分，并且知道这样的攻击，这些行为可构成危害人类罪。[151]

410. 金戈德威民兵绑架妇女可构成强迫失踪，这是一项危害人类罪。对事件的调查表明，这些绑架是有计划的，是在国家默许下进行的，因为这些绑架是发生在金戈维德民兵和政府军的联合攻击之后，是在政府军在场和知情的情况下发生的。这些妇女被关押很长一段时间，在整个监禁期间其家人不知道她们的下落。委员会还发现，金戈维德民兵对难民营内的流离失所者，特别是妇女进行恐吓，通过强奸或杀害或威胁对生命和人身施以暴力的行为，对他们实施各种限制，这已构成对人身自由的严重剥夺，违反了国际法规则。

411. 委员会还发现国家情报机构和军事情报机构，包括在对村庄的攻击和情报活动中逮捕和拘留人员，不仅严重违反国际人权法，也构成强迫失踪罪,是一项危害人类罪。这些都是广泛和系统的行为。

412. 在政府武装部队的支持和共谋下，金戈德威民兵在攻击期间绑架人员并将其拘留在他们管理的难民营内，构成对人权的公然违反和强迫失踪。但是，委员会没有任何证据表明这是构成危害人类罪的已形成大规模或有计划的行为。尽管如此，被拘留者的生命和人身遭受严重的暴力行为。他们遭受酷刑，或受到残忍、侮辱和有侮辱人格的待遇。这些行为是武装冲突的一部分，与武装冲突直接有关，因此构成战争罪，严重违反了《日内瓦四公约》共同第 3 条。

413. 反叛团体绑架人员也是对人权的严重和公然侵犯，构成强迫失踪。但是委员会没有任何证据表明这些行为是大规模的或是系统的，从而不能构成危害人类罪。不过委员会掌握的充分资料确定，在委员会调查的事件中，被拘留者的生命和人身遭受到暴力行为。被拘留者还遭受酷刑，受到残忍、不人道和有侮辱人格

[151] 与委员会调查结果有关的强迫失踪犯罪要件是指：

1. 行为人：

   (a) 逮捕、羁押或绑架一人或多人；或

   (b) 拒绝透露此一人或多人的命运或下落。

2. 在拒绝透露之前或期间发生剥夺自由行为。

3. 行为人知道在拒绝透露之前或期间发生剥夺自由行为。

4. 这种逮捕、羁押或绑架是国家或政治组织进行的，或是在其同意、支持或默许下进行的。

5. 拒绝承认这种剥夺自由的行为，或透露有关的人的命运或下落，是上述国家或政治组织进行的，或是在其同意或支持下进行的。

6. 行为人打算将有关的人长期置于法律保护之外。

7. 实施的行为属于广泛或有系统地针对平民人口进行的攻击的一部分。

8. 行为人知道或有意使该行为属于广泛或有系统地针对平民人口进行的攻击的一部分。

的待遇。这些行为是武装冲突的一部分，与武装冲突直接有关，因此构成战争罪，严重违反了《日内瓦四公约》共同第 3 条。

11. 在武装敌对中招募和利用 15 岁以下的儿童

(a) 事实调查结果

414. 其他来源提供的一些报告指出，两个反叛团体苏丹解放军和正义与平等运动利用儿童兵。但是这些报告没有详细说明招募儿童兵的方式或将他们送往的地区。苏丹政府也就此向反叛团体提出指控，但是未提出任何具体资料或证据以协助委员会发现这一问题的事实真相。

415. 委员会的调查表明，正义与和平运动和苏丹解放军都招募儿童兵。但是没有迹象表明这些儿童被强迫招募。有人在反叛团体营地内和营地四周看到这些儿童身穿制服、携带武器。独立观察员证实在冲突地区确有儿童兵。尽管委员会不能排除这些儿童兵参加战斗的可能性，但是也未收到可靠信息表明儿童兵被部署到武装战斗中。

416. 委员会在与这两个反叛团体领导人的会晤中向他们提到这些指控。他们都否认利用儿童参与武装战斗。苏丹解放军领导人不否认有儿童住在他们的一些营地内。但是他们否认这些儿童是儿童兵，或参加任何武装敌对。据他们说，这些儿童都是冲突造成的孤儿，是苏丹解放军在照顾他们。委员会认为这一解释不能令人信服。如上所述，不同来源的资料证实，这些儿童身穿制服、携带武器。因此，委员会不能排除他们参与战斗的可能性。

(b) 法律评估

417. 如上所述，由此问题而产生的一项国际习惯规则就是禁止在武装敌对中利用 15 岁以下儿童。苏丹已经批准国际劳工组织《关于禁止并立即采取行动消除最有害的童工形式的公约》(《第 182 号公约》)，该项公约禁止强迫或强制招募儿童用于武装冲突。根据该公约的定义，凡 18 岁以下的人都是儿童。此外，反叛团体同苏丹政府一样，也受 2004 年 11 月 9 日根据《恩贾梅纳协定》签署的《加强达尔富尔安全局势议定书》第 8 条的约束。该条规定，当事各方应遵守《非洲儿童权利与福利宪章》、《儿童权利公约》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，不要招募儿童充当士兵或战斗员。

418. 因此，如果能够有力证明苏丹政府或反叛团体招募和利用 15 岁以下儿童参加现行的军事敌对，他们须为这一罪行负责。

七. 苏丹机构采取制止暴力和补救的行动

419. 各方提请苏丹政府注意指称在达尔富尔发生的严重罪行。不但国际社会提出请求，更重要的是，苏丹自己的人民提请制止这些暴行，并把肇事者绳之以法。

尽管有几位政府官员承认达尔富尔发生严重违反人权和人道主义法的暴力事件，但是，他们坚持，已经采取负责任的行动，并且信守制止暴力行为和消弭危机的承诺。有些人辨称，尽管有时候指政府无法解决所有问题，但是，无人能够说它不愿意。

420. 本节下文旨在评估苏丹政府所采措施，特别是调查这些罪行和对违法者绳之以法方面的成效。将着重执法机构，特别是警察的作用；调查法律和司法系统的某些方面，并审查一些法外机制，例如国家调查委员会和强奸问题委员会的情形。

A. 警察的行动

421. 警察在当前的冲突中所起的作用很不明朗。苏丹政府指称，当前的冲突使这个机构受到削弱。反叛者攻击警察派出所和营房，抢夺武器是这次反叛行动的重要特征。事实上，苏丹政府声称，从 2003 年 1 月至 2004 年 11 月，反叛者杀害警察 685 人，造成 500 人受伤，62 人失踪，警察派出所被抢夺的武器达 1 247 件。[152] 指出这种情况造成法律和秩序的破坏，并助长强盗和犯罪行为。

422. 在国际武装冲突中，武警部队一般不会正式参加战斗，因此，最少在理论上可以视为非战斗人员，从而得到保障和免于遭受攻击。但是，以达尔富尔的内部冲突而论，警察与武装部队的分野常常混淆不清。现有确实因素反映，警察在发生攻击时与政府部队一起参加战斗，或者没有阻止金戈威德民兵发动对平民的攻击，也没有进行调查。同时，人们广泛指称，有些金戈威德成员已并入警队中，并且已获证实。巴希尔总统在接受国际媒体的访问时证实，为了控制金戈威德民兵，因此，把他们并入“其他部门”，例如武装部队和警察。[153] 因此，委员会认为，警察的“民事”地位在达尔富尔冲突中是很有疑问的。[154]

423. 但是，受害者有时认为警察发挥正面作用。他们告诉委员会，当村庄遭受攻击时，警察实际上是攻击目标。但是，他们主要认为这是金戈威德民兵采取的行动。同时，尽管受害者常常表示，对政府保护他们的能力和意愿没有信心，不过，常常指出，警察在这种情况中与别不同。其中的原因是，除了警察的领导人外，大多数达尔富尔的警员都是达尔富尔人。有些目击者告诉委员会，在遭受金戈威德民兵攻击时，警察的人数往往很少，而且装备很差，寡不敌众，但是，他们都设法保护村民。2003 年 4 月 23 日金戈威德民兵攻击莫利（马萨利特族）时

[152] 按照 2004 年 11 月 19 日内政部一个委员会向委员会提供的数字。

[153] 见 2004 年 8 月 31 日 CNN 的访问，全文载于 http://edition.cnn.com/2004/WORLD/ofrica/08/31/amanpour.bashir/index.html；2005 年 1 月 2 日查阅。

[154] 这种情况与几项报道所说不同；这些报道指称，金戈威德民兵杀害警员。以这些情况而论，按照人道主义法并无法理依据。金戈威德民兵参加武装冲突，他们站在政府一方，因而是在警察一方。

就是一个例证。4 月 23 日是圩日。市场的档摊全数被摧毁，牲口被抢光。警察抓了七名金戈威德民兵，但是，表面上以证据不足为由，法院命令予以释放。

424. 金戈威德民兵制服警察的情况在当前的危机爆发前已经开始，并且可以从苏丹政府本身提供的信息看出。举例说，一宗称为“Jagre al-Hadi al Makbul 和其他人”案的判决书说，39 名警察和人民武装部队走了，留下塔比特的居民让“富尔桑”攻击者（一支人数众多的特遣队）为所欲为。[155] 这宗案件涉及马利亚和里泽伊加特两个阿拉伯裔族人，事实上国家安全部队中一名里泽伊加特成员在与两名马利亚警察战斗时被杀。此事发生后 40 天，700 至 800 名穿制服和配带武器的富尔桑人聚集一起，为他报仇。他们发动攻击，杀害 54 人，另伤 24 人，纵火焚烧房屋，然后带着抢掠的牲口和屋内财物离去。根据判决书所说，39 名政府部队的人员，包括警察和人民力量，曾请求其总部让他们对付攻击者，但是，鉴于敌众我寡，总部没有批准。于是政府部队撤走。

425. 由于危机升级，而警察无力解决危机，因此，达尔富尔人民似乎对警察没有信心。一些受害人告知委员会，他们没有向警察就政府部队或金戈威德民兵的行动提出投诉。他们认为警察不会调查提出的投诉，并且他们害怕报复。事实上，当提请达尔富尔三州官员提出有关投诉数目的资料时，他们大多数提出反叛者攻击后收到的投诉清单。关于金戈威德民兵发动的攻击，提供的信息很少。北达尔富尔州长提交针对金戈威德民兵的投诉清单最为详尽，其中包括 2003 年 2 月至 2004 年 11 月收到的 93 宗投诉。但是，这份清单对于警察就上述投诉采取何种措施却只字不提。

426. 苏丹政府宣称，在达尔富尔已有 9 000 至 12 000 名警察，以期保护流离失所者。但是，警察的留驻的影响对流离失所者来说并没有感觉到，这点可从法托博尔诺难民营的情况反映出来。那里的人的活动范围以红石块至河底（瓦迪）之间为限。任何流离失所者如跨越这一限制地区，会被在附近山上隐藏的金戈威德民兵开枪射击。驻在难民营边上的警察不会抗拒金戈威德民兵的行动。因此，可以推想警察的留驻以政治原因居多，并非为了提供任何形式的保护。同时，从 2003 年 9 月 27 日至 2004 年 5 月，尼亚拉附近有七个村庄，受到金戈威德民兵一再攻击。[156] 如果有 1 000 多名平民流离失所。警察没有对金戈威德民兵采取行动。

427. 有数种程序问题妨碍警察有效执行职务。这种作法的一项事例是，在达尔富尔发生的某些罪案受害者，例如被强奸的人，规定须填写警察分发的“表 8”后，才能接受医疗检查和治疗。2004 年 8 月 21 日称为“司法部罪案命令第 1/2004

[155] 这宗案件由尼亚拉特别法院裁决，尼亚拉在南达尔富尔；该案涉及 2002 年 5 月 18 日发生的事件，涉及 96 个被控诉人，法院判 88 人处死，1 人判 10 年徒刑，武器充公，并归还财物。

[156] 乌马勒海朗，拉哈德阿勒纳拉格，法拉勒奇奥勒利巴，特拉伊卜阿勒热奇，乌姆巴奥达，巴巴，卡什兰戈。

号”生效，这项命令的通过旨在废除上述规定。但是，委员会同强奸受害人访谈时确实发现，警察仍然实施填写表 8 的规则，包括在北达尔富尔的赞赞难民营。询问检察官办事处和警察对上述命令是否知情时都不愿回答，因此，委员会肯定他们都不知道上述命令的存在。同样，喀土穆的司法官员都没有注意到 2004 年 8 月的命令及其后有关同一课题的命令，后者在 2004 年 12 月 11 日生效。

B. 司法部门采取的行动

428. 委员会一再请求苏丹政府提供资料，说明对指称的达尔富尔罪案的违法者绳之以法方面已采取何种司法行动。尽管委员会屡次提出请求，但是，苏丹政府一直只提出一宗与委员会的任务范围相关的案件，司法系统于 2003 年对这宗案件采取了行动。这宗案件是在哈劳夫村发生的“Jamal Suliman Mohamad Shayeb”案，涉及杀害 24 人，其中有些是妇女和儿童，并且抢掠财物和纵火焚烧该村。还向委员会提出另两宗案件，以便证明司法当局已经采取行动，第一宗是“Jagre al-Hadi al-Makbul 和其他人”案，上文提及此案已提交尼亚拉特别法庭，第二宗是“Hafedh Mohammed Dahab 和其他人”案，涉及祖格马和贾卜拉村的攻击行动，造成 4 人死亡，包括一人被人纵火焚烧，另有其他人受伤以及发生抢掠和焚烧屋宇的事件。但是，这些案件都在 2002 年发生。因此，委员会认为，苏丹政府没有采取足以证明它已采取行动，检控自 2003 年 2 月以来参与攻击行动的人。

429. 苏丹政府又说，已接受三宗误炸案件。它说明，已经赔偿哈比勒·乌姆戈辛和杜劳的受害人。为了向哈比拉的受害人给予补偿而设立的军事委员会主席向委员会提出简报。他说受害人不愿接受补偿。但是，委员会从其他消息来源获悉，真正的原因是，受害人坚持要对指称的错误行为作出全面调查。

430. 苏丹政府指控反叛者攻击法院建筑物和人员，暗示这种行动引致法院的效能减弱。例如它们向委员会通报，反叛者在 2003 年 8 月 1 日攻击北达尔富尔的库图姆，进攻刑事法院和法官的住宅，并抢掠其物品。文件、证物和文档被纵火焚烧。苏丹解放运动和解放军及正义与平等运动以及政府部队经常攻击艾利耶村，2004 年 7 月 10 日攻击该村时，反叛者劫持一位法官。后来，法官在 2004 年 8 月 13 日获得释放。2004 年 9 月 20 日再次攻击同一村庄，苏丹政府指称，反叛者攻击法院，摧毁家具和文件。法官的住宅显然也受到抢掠。

431. 根据委员会的调查结果，苏丹的司法制度以目前的形式而论很难能够有效处理达尔富尔危机所引起的严重挑战。受害人常常表示不信任司法系统有能力独立地以公正的态度行事。由于达尔富尔一些高级法官参与有关流离失所者返回家园等有争议政策的设计和执行，在社会大众的眼里削弱了司法系统的信誉。下文简单说明司法系统的情况，并且评估其按照国际人道主义法伸张正义的能力。

1. 苏丹司法系统综览

432. 1998年的《宪法》主张司法独立。但是，在过去十年，似乎司法受到操纵和政治化。法官如不同意政府的作法，常常受到骚扰，包括免职。

433. 《宪法》第103条规定该国的司法系统结构，即包括最高法院、上诉法院和初审法院。以层级体制而论，最高法院由三位法官组成，代表最高的最终司法管辖，地位最高。它对上诉法院就刑事、民事、私人和行政事项的上诉所作的决定是最终的，只有首席法官认为违反某项教法时才可干预。

434. 每个州的首府都有上诉法院，由三位法官主持。对公共法院就刑事、民事和私人事项的裁决提出上诉应向上诉法院提出。上诉法院可以复审其自身作出的决定，并有一位具有初审管辖权的法官负责审查行政当局事项。

435. 公共法院是根据1991年《刑事诉讼法》设立的，由首席法官组设，并决定其管辖权。公共法院具有上诉法院和初审法院的部分管辖权。对区法院的上诉应向公共法院提出，法院的原审管辖权在于对具有尚商业偏见的案件裁决以及对非穆斯林涉及私人身份的案件作出裁决。

436. 区法院具有接纳对市法院就民事（1983《民事诉讼》法和刑事（1991年《刑事》法的裁决提出上诉的原审和上诉管辖权。区法院在审理民事案件的罚款权力和判刑权力，即对刑事案件判处罚款时由首席法官决定。

437. 苏丹最低层的法院是市法院。可以就市法院作出的决定向区法法院提出上诉。这是人民法院，法院成员由行为良好的公民选出。这些法院的特色是，它可以在不违反普通法或公共政策的情况下按照习俗行事。在多数情况下，他们在解决草原、水和耕种问题时采用折衷和协议的方式。它们是按照首席法官的授权设立的。

438. 此外，根据《宪法》第105条设立的宪制法院，，基本上负责听审和裁决与解释宪法条款和其他事项有关的问题，即“受害人要求保障其自由、神圣权利或《宪法》保证的权利”等问题。由于总统在1999年中止《宪法》的许多条款，并且授予保安机构范围广泛的权利，市法院的效力已不大。

439. 虽然已有上述结构，但是，设立了特殊法院和专门法院系统，尤其是在达尔富尔。苏丹政府注意的案件似乎都送交这些法院。除了下文说明的法院外，总统设立了一些特命法院，以便审理特殊案件。举例说，涉及多数来自达尔富尔的72名军官的案件就交给喀土穆一个特命法院审理。特别从科尔多凡派出一位法官来审理这宗案件。

440. 2005年1月12日，委员会观察了审理28名来自达尔富尔的一群人，其中包括一些拒绝参与轰炸达尔富尔地区的空军飞行员。尽管那次审讯很紧张，但委员会获悉，这是第一次按照规定程序进行的审讯。在前几次审讯时，即便是辩护

律师提出的法律问题也被拒绝。法院在某一阶段撤消了辩护团。在这段时间里盘问了证人，并且取得辩方的供词。由于辩护律师的干预而开庭审讯时，一位证人改变其陈述，法院控诉证人发假誓。他在法庭牟利。

2. 专门法院

441. 特殊法院最初于 2001 年根据达尔富尔紧急状态令设立，后来在 2003 年转变成专门法院。2003 牛月 28 日首席法官签发一道命令，首次在西达尔富尔设立专门法院，后来又在北达尔富尔和南达尔富尔设立了同样的法院。但是，专门法院并没有矫正从特殊法院沿袭的缺点。

442. 专门法院继承了特殊法院的职能和管辖权。因此，新法院像其前身一样负责起诉武装抢劫、强盗行为、针对国家的犯罪行为，未经许可持有武器，攻击国家，扰乱公共秩序和其他经首席法官或司法部门主管认为应属法院管辖的犯罪行为。据说在这些法院审理的大多数案件涉及拥有武器的猎户，游牧部落实际上从来不会被控诉。

443. 特殊法院由一位法官主持，与一名警察成员和一名陆军成员并排而坐。但是，专门法院由一位法官单独主持，因此，苏丹当局辩称，这些法院比从前的法院已有改进。还有一种说法是，这些法院是为了便于行事而设立的。

444. 专门刑事法院的设立，特别是在达尔富尔和科尔多凡设立，显然是为了有助加速听讯某些案件。但是，至于设立的原因，与其说是为了“便于行事”，不知说是为了“迅速进行”，据报聆听判处死刑的控诉可能不会超过一个小时。

445. 按照 2003 年的命令设立的法院有一缺点，即没有确保在毒刑或其他胁迫形式下取得的供词不列为证据。正当程序原则的根本要素是，不能压迫被控诉人作出不利自己的证供，或作出认罪的供词（《公民及政治权利国际盟约》第 14 条第 3 款(g)项）。因此，被控诉人如在法院提出异议，指称其供词是在毒刑下迫出来的，则法院应当调查所提出的异议，并在继续审理前作出裁决，提出指称的供词是否可予接受的理由。但是，有几个例子可以表明，专门法院没有采取这种方式。据报有人在 2004 年 1 月被拘捕，指控他参与强盗行为。据说他被保安部队施以毒刑，因而使他供认控罪。2004 年 6 月，他在开庭时告诉法官，他在开庭时告诉法官，他是在酷刑下作供的，并请求撤消供词。法官草草决定不予撤消，并继续审理被控诉人的案件。任法律如不顾对供词提出异议的调查程序，容许法律草草拒绝撤消供词，是违背被控诉人的权利的。

446. 特殊法院令规定只准被控诉人由“朋友”代表。这就是说，被控诉人不能行使由选用的律师代表的权利。尽管 2003 年的命令准许有法律代表，但是，并不全面。律师盘问控方证人和查问辩方证人的时间有限，并且探望拘留中的被控诉人以便准备辩护资料时也受种种限制。

447. 审讯仍然是草率的，特殊法院的审讯也是如此，法院可以对许多种类的犯罪行为判处死刑。按照上述命令，必须在七天内和司法部主管提出上述，司法部主管把案件发交上诉法院代行。鉴于必须整理法院记录和上诉理由才能完成提请上诉，七天似乎太短促了。同时，中间决定是不能提出上诉的。因此，人们不能不认为，存在劝阻被判有罪的人不要对判决提出上诉的成分。判处死刑、断肢或终身监禁是由一组法官听讯的，其他案件都由一位法官听取上诉。没有提出进一步的司法审查的可能。如果存在上诉权利受到限制的情况，无辜的人被判处死刑的可能性就增加。

448. 法院似乎没有把成人和未成年犯人分开。未成年者被判死刑的风险增高。尤其因为他们与成人一同受到控诉和审讯。据可靠消息来源反映，在卡尔马难民营有七人被拘捕受审，其中两人为 18 岁以下。七人全部否认控罪，并指控警察使用暴力。他们在尼亚拉专门法院以谋杀罪受审。如果判决有罪会处以死刑。

449. 事实上专门法院主要对达尔富尔人和科尔多凡人适用，并不适用于所有苏丹人，使人怀疑这些法院的可信和可靠性。设立这些法院的目的是显而易见的。如果苏丹政府采取步骤，废除设立这些法院的命令，会对司法系统大有裨助。委员会建议苏丹政府关闭这些法院。

C. 与本次调查有关的苏丹法律

450. 一些严重缺失有碍苏丹的司法系统迅速和恰当地解决滥用权力问题。关于苏丹的法律是否符合国际准则的问题可说的很多。苏丹于 1999 年宣布进入紧急状态，其后一再延续。宪法的重要保证已予中止。事实上苏丹大致上仍然实施按照命令统治。专门法院令就是一例。司法官员对通过命令的解释是，属于议会休会时的暂行措施，当议会重开时可以加以保留或撤消。有人询问，如果一名嫌疑者按照上述命令在议会撤消该项法律前判处有罪，他的命运怎样？有人答复说：“这是不能扭转的”。另一人说，提出上诉可以撤消判罪。人们不禁认为，命令和法律仍然平行使用，可能使议会程序形同儿戏。

451. 此外，苏丹的刑事法没有适当禁止战争罪行和危害人类罪。同时，1991 年的《刑事诉讼法》载有一些条款，有效防止对这些行为提出控诉。法律赋予行政官员以广泛权力，并且准许很多国家探员具有豁免。为了说明这些问题，下文以 1999 年的《国家安全部队法》的条款为例加以说明。

452. 根据《国家安全法》第 31 节，如经主任专员发出命令后，安全部探员可以对某人执行拘捕、搜查、扣押和调查。他可以在三天内向被扣押者说明拘捕和扣押理由。主任专员可以把扣押期延至三个月，并在检察长核准后可再延长三个月。如有需要，主任专员可以提请国家安全委员会再延长扣押期三个月。被扣押者可以向法官就这种决定提出上诉。但是，没有保证可以得到律师协助。第 31

节所规定的扣押期经常受到漠视。委员会在保安扣押中心见了许多被扣押者，他们被扣押很长时间，没有律师协助，也无法向法院提出上诉。

453. 《国家安全法》第 9 节授权主任专员指派该机构一个成员执行特定任务。它授权“根据法律”规定没收被拘留者的财产。按照第 32 节第 2 项，被拘留者有权与家属联系，“如果被拘留者不妨碍该案的讯问、查询和调查”的话。后面的说明短句使法律条文含糊，只会造成隐晦和不周全的情况。即便被拘留者的家属成员知悉联系的权利或家属得据以申请与其亲属联系的许可，但是，很值得怀疑的是，他们会有勇气克服安全机构笼罩的恐怖气氛。按照委员会的调查结果，少数勇敢的人申请上述许可，但往往不获得批准。结果使被拘留者受到单独监禁，有时候扣押超过 12 个月，不提控诉，没有律师协助，不出庭，并且不准探访。委员会曾在喀土穆的科巴尔监狱与一些这类被拘留者访谈。另有其他人自 2004 年 1 月即在同样情况下被扣押在北喀土穆监狱。公然违反被拘留者的权利，并违背《公民及政治权利国际盟约》第 14 条第 3 款 C 项。此外，国家安全机构违反其本身的法规第 31 节，其中说明，在规定的扣押期届满后（最多 9 个月），必须对被拘留者进行审问或予以释放。

454. 第 33 节给予国家安全和情报局及其合作伙伴以广泛的豁免。不得强迫他们提供在执行职务时获悉的该局的活动情形。除得主任的同意，否则，对于任何与他们的工作有关的行为都不能采取民事或刑事行动，只有这种行为与他们的职责无关时主任才会表示同意。但是，他们要求国家赔偿的权利却得到保留。如果主任同意对安全人员和他的合作伙伴采取行动，而采取行动是以他们执行公务时的行为为基础的，不论在免职前或免职后，审讯将在一般法院进行，但属不公开审讯。这方面再次违反《公民及政治权利国际盟约》第 14 条第 1 款，其中规定，“公开听讯”是公平审讯的基本标准。当问及“不公开”审讯时，国家安全和情报局主任专员萨拉赫·阿卜达拉先生，又名萨拉赫·戈什先生说英文译文不准确。其后委员会把阿拉伯条文译出，显然“不公开”审讯是该法的一部分。第 33 节明确规定，安全人员根据上述法律可以对嫌疑人使用酷刑，甚至因而致死，如果是为了执行职务而作出这种行为的话。委员会郑重建议废除此种法律。

455. 按照上文所述，委员会认为，鉴于达尔富尔现在的有罪不罚情况，反映司法系统没有适当结构、权力、信用和决心来有效检控和惩处指称的犯罪的人，这种状况仍在达尔富尔继续存在。

D. 其他机构的行动

1. 苏丹调查委员会

456. 总统于 2004 年 5 月 8 日设立了一个国家调查委员会。该机构由 10 名成员组成，受权收集有关各达尔富尔州武装集团所指称的侵犯人权行为的资料、调查对该地区武装集团的指控以及对生命和财产可能造成的损害、并确定经证实的违

法行为的原因。2005 年 1 月 16 日向调查委员会提出了国家委员会最后报告的副本。

457. 最后报告表明了国家委员会的工作方法。该委员会召开了 65 次会议、听取了 228 名证人的证词、并几度视察了 3 个达尔富尔州。它视察了 30 个事件发生地点并会见了地方当局，特别是武装部队。它要求各政府机构提出文件，并审查了访问苏丹的各组织——包括联合国、非统组织和伊斯兰会议组织、以及各人权组织，特别是大赦国际和人权观察——的报告，并审查了若干国家，特别是美国和欧洲联盟成员国，政府的报告。换句话说，国家委员会充分认识到对据称在达尔富尔犯下的罪行提出的严重指控。

458. 报告首先概述达尔富尔的情况。它以很大的篇幅讨论了种族灭绝问题。它讨论了五种罪行：日内瓦四公约框架内的轰炸平民罪行、杀害、法外杀害、属于危害人类罪的强奸、以及强迫移徙和种族清洗。

459. 以下是提要中所载国家委员会主要调查结果的非正式译文：

> 在三个达尔富尔州犯下了严重的侵犯人权行为。这些侵犯人权事件造成深重的苦难，迫使达尔富尔人民迁徙到一些州的首府和在乍得避难。
>
> 在达尔富尔犯下的行为尽管很严重，但是并不构成种族灭绝罪行，因为不具备认定为种族灭绝的条件。国家委员会没有证据证明受保护的族裔、宗教、种族或民族团体的任何成员在身体上或精神上遭受恶意伤害，或是处于某种生活状况下，毁灭其全部或局部的生命。达尔富尔事件同卢旺达、波斯尼亚或柬埔寨发生的情况并不相似。在这些前例中，有关国家推行许多导致受保护团体灭绝的政策。
>
> 国家委员会证实，达尔富尔的各次事件是报告内所述因素和所说明的各种情况造成的。它也证实，将这些事件说成是种族灭绝，所根据的是夸大了的不确定的被杀害者人数。
>
> 国家委员会证实，武装部队轰炸了某些有反对派人员避难的地区，有些平民被炸死。武装部队调查了该事件，并对 Habilah、Umm Kazween 和 Tolo 等地区蒙受损害或损失者给予赔偿。Wad Hagam 事件仍在调查中。
>
> 国家委员会证实，反对派武装集团犯下了类似的行为，杀死手无寸铁的平民以及 Buram 医院受伤的军事人员，并将其中一些人活活烧死。
>
> 国家委员会还证实，许多杀戮事件是 Sania Deleiba、Shattaya 等地区的冲突中各族之间的争斗造成的。
>
> 上述所有案件中杀害平民的行为构成违反 1949 年日内瓦四公约共同条款第 3 条的行为……

武装冲突各当事方所犯下的杀害行为在其各自的情况下可能构成违反 1949 年日内瓦四公约共同条款第 3 条的行为，但是国家委员会认为并不构成种族灭绝罪行，因为不具备这种罪行的要件，特别是没有任何证据证明针对任何受保护团体，也没有任何犯罪意图。

各当事方都提出了有关即决处决的指控，但是其中有些指控未经证实是勿庸置疑的。因此国家委员会建议进行独立的司法调查……这方面的理由是，向国家委员会作证的任何证词不应视为在执行 1954 年调查委员会法第 12 条过程中向任何法院提出的证据。其中规定，“不应认可按照本法进行任何调查期间的任何证词为向任何民事或刑事法院提出的证据”。

关于颇受国际媒体注意的强奸和性暴力罪行，国家委员会在各达尔富尔州各级别予以调查，并听取了若干证人宣誓作证的证词，包括由国家委员会介绍前往有关医务处接受检查的受害人。国家委员会手头有各司法委员会的详细报告，这些委员会视察了达尔富尔各地区，包括流离失所者营地。

对国家委员会来说，所有这些措施都证明在各达尔富尔州犯下了强奸和性暴力罪行，也证明这些罪行不是广泛或有系统的、从而不构成所指控的危害人类罪。国家委员会还证实，多数强奸罪的被告都是身份不明的人，调查的结果导致对一些人，包括正规部队的 10 名人员的控告。司法部长撤销了这些人员的豁免权，他们目前正在受审。这些罪行多是在当时安保状况一片混乱的情况下个别犯下的。国家委员会注意到，一般达尔富尔妇女不明白“强奸”一词的法律和语言上的含意。他们认为“强奸”一词是指使用暴力迫使任何人从事违反其意愿的行为，而不是具体指强奸行为……不幸一次轮奸事件现场拍了照并流传到苏丹境外，其后发现是弄虚作假。一些参与者供称，有人以金钱诱使他们在这些现场扮演一定的角色……

强迫流离失所是种族清洗的一个构成部分，是指强迫一个族裔群体或一个操一种语言或具有一种主导文化的群体——历史上同形成“民族国家”的概念联系在一起——或以暴力使其从合法定居的土地迁移到另一个地区，这种行为是一种危害人类罪。

鉴于以上所述，国家委员会视察了各达尔富尔州据指控发生强迫流离失所和种族清洗的若干地区。委员会讯问了这些地区的居民，并查明一些阿拉伯族群袭击了 Abram 地区，特别是 Meraya 村和 Umm Shukah 村，移居该地区，使一些非阿拉伯族群流离失所。但是，如 Kas 县专员所报告，当局采取了措施，矫正这种情况并将财产归还原所有人。一些阿拉伯群体的这种行为迫使这些非阿拉伯群体流离失所。因此，国家委员会认为应当进行司法调查，了解造成这种局势的情况。如果证明犯有强迫流离失所罪行，则应对这些群体采取法律措施，因为这种事件构成违反惯例的严重前例，并引发类似行为，使问题更为严重。

国家委员会视察了 Kulbus、El Geneina、Wadi Saleh 和 Kas 等县被焚烧的许多村落。国家委员会发现其中多数村落都没有人居住，从而无法讯问村民。国家委员会在那里发现一些警察部队，这些部队是在事件发生后为流离失所者自愿返回作准备而部署的。但是伴随国家委员会的 Shartai 和 Omdahs 所提供的资料和现有证据表明，在激烈冲突的情况下各当事方对焚烧村落都有责任。国家委员会证实，焚烧行为是这些村落各部族居民——其中大部分为富尔人——前往 Deleig 和 Kalma 等营地的直接原因，这些营地靠近可获得各种服务的安全地区。因此，委员会认为，除了上述委员会建议调查的事件外，没有证据证明犯有强迫流离失所罪行。

这些事件导致众多平民流离失所。许多平民在饱受惊吓的情况下逃离自己的村落前往各营地。国家委员会证实达尔富尔族人不分民族血统，收容寻求安身之处的流离失所者，并没有任何部族强行移居另一个部族地区的情事。Albani Helba 和 Al Habania 的族长都证实了这一情况……

460.　国家委员会建议采取行政和司法措施，特别是“应当研究冲突的原因并应矫正行政缺失这一使冲突加剧的因素”。它进一步建议设立司法调查委员会，调查下列事项：

(a) 有关 Deleig 和 Tenko 的法外处决的指控，因为国家委员会认为应当对一些现有证据进行详细的司法调查，这些证据导致对若干经证实犯有所控罪行的人的审判，特别是因为对某些人提出了控告。

(b) 有关一些阿拉伯群体占领Kas县富尔部落两个村的指控。委员会认识到，鉴于所提出的控诉的严重性及其后果，需要加速有关措施，因此南达尔富尔州州长设立的一个委员会正在对此进行行政调查。

(c) 调查 Baram、Meleit 和 Kulbus 的事件——即一些医院的伤员遭受杀害，其中有些人被活活烧死的事件——并对行为人采取必要行动，特别是因为一些证人在证词中提到某些知名人士。

461.　提要中总结说，在三个达尔富尔州犯下了严重的侵犯人权行为，牵涉到冲突各当事方。发生的情况不构成种族灭绝。夸大了被杀害人数：各当事方，包括武装部队和警察，造成的生命损失不超过数千人。犯有强奸和性暴力罪行，但是这种罪行并不广泛或有系统到构成危害人类罪。国家委员会建议对一些具体事件进行司法调查，并设立一个司法委员会调查财产损失。

462.　调查委员会认为，国家委员会承认某些不法行为固然很重要，但是它没有提出与情况的严重性相称的适当的调查结果和建议。简而言之，它拖了许久后还打马虎眼。国家委员会的报告并没有传达出据称在达尔富尔所犯下的罪行的严重程度。结果报告试图为违法行为辩护而不是设法采取有效措施处理这种行为。尤其是对违法行为的受害者来说这种情况令人失望，但是调查委员会对该报告的语

气和内容并不感到意外。它认识到，国家委员会承受巨大的压力提出同政府对事态的说法相近的意见。国家委员会的报告是一个突出的例子，说明了在苏丹当前的情况下一个国家机构不可能对达尔富尔局势提出公正的汇报，更不要说建议有效的措施。

2. 议会调查委员会

463. 按照国民议会 2003 年 12 月第 38 号决议设立了一个促进达尔富尔和平、安全与发展的议会委员会。该委员会由大约 59 人组成，其任务是要会见主管当局、执行机构及其他有关人士并约谈冲突各当事方。该委员会的调查结果除其他外对于达尔富尔的不发达情况表示关切，并提出建议改善境内流离失所者的状况。

464. 委员会在安保、人道主义援助、加强社会机构、服务和发展、开放警察职位并作出迅速应付危机的适当后勤安排、和收缴落入不法之徒手中的武器等方面提出了建议。到目前为止没有任何迹象表明政府遵守议会委员会的建议，改善境内流离失所者状况，建立社会机构并普遍改善达尔富尔地区的服务，政府也没有遵守其有关收缴落入不法之徒手中的武器的建议。收缴武器自然是指收缴苏丹解放军和正义与平等运动以及金戈威德民兵的武器，但是他们反而得到政府的支助。

3. 禁止强奸委员会

465. 2004 年 7 月 3 日秘书长访问苏丹期间，苏丹政府同联合国就达尔富尔局势发表联合公报，苏丹政府在公报中承诺采取具体措施终止该地区侵犯人权行为不受惩罚的现象。为此目的，政府承诺立即调查所有违法案件，包括联合国、非洲联盟其其他来源提请其注意的案件。

466. 在多种来源所报告的该地区严重侵犯人权的事件中较突出的是所指称的强奸及其他对妇女的性虐待事件。2004 年 7 月 28 日，司法部长根据 1954 年调查委员会法第 3 条第 2 款赋予他的权力颁布了一项法令，为三个达尔富尔州分别设立禁止强奸委员会。

467. 这些委员会各由三名成员组成，包括上诉法院的一名法官（担任主席）、司法部的一名法律顾问、和一名警官。委员会的三名成员全都是女性。

468. 委员会的任务是调查三个达尔富尔州的强奸罪。已授予各委员会地区检察官办公室的权力来执行其任务。[157] 已要求各委员会在其工作开始后两周内向司法部长提出报告。

---

[157] 1991 年刑事诉讼法第 20 条授权司法部在其认为符合司法利益时赋予任何人或任何委员会检察官办公室的权力。1991 年刑事诉讼法第 19 条规定，检察官办公室有权指导刑事控告中的调查程序、拟具控告罪名、提起公诉和监督案件在法庭内的进展情况。

469. 在评论各委员会的工作方式之前，必须先讨论其任务的不足之处。禁止强奸委员会的任务太狭隘，不足以处理有关对妇女的暴力行为的严重指控。所报告的妇女受到的虐待包括强奸，但是并不限于强奸。调查范围不包括其他形式的性虐待，对于许多指控置之不顾。此外也没有将矫正和赔偿方式纳入任务范围。这种做法限制了该倡议在全面为受害者伸张正义方面的效力。国际法不但要求各国处理侵犯人权的行为并采取措施防止这种行为，而且规定了为违法行为提供有效补救办法的义务。[158]

470. 没有向这些委员会提供任何准则，确保调查方法符合终止有罪不罚现象的目标并可促使受害者报告对其所犯罪行。苏丹刑法和刑事诉讼法没有载列任何可以适用于武装冲突期间所犯罪行具体情况的实质性和程序性规定。没有提供这种准则，包括没有确定选定调查和起诉案件的标准，这种情况使各委员会在调查构成严重侵犯人权的罪行的适当方法上得不到任何指导。司法部的这种疏忽影响到各委员会的工作及其达成目标的能力。

471. 鉴于各委员会所担负的大量任务，分配给它们的完成工作的时间远远不敷需要。这表明苏丹政府没有认真承诺调查广泛的强奸指控并终止这种罪行不受惩罚的现象。

472. 调查委员会在首次前往苏丹执行特派任务期间在喀土穆会见了三个禁止强奸委员会的主席和成员。调查委员会感谢苏丹政府给予它这个执行任务的机会，并感谢禁止强奸委员会成员参加同它之间的两次会议。

473. 调查委员会成员获悉，各禁止强奸委员会于 2004 年 8 月 11 日在各州各自的管辖范围内展开工作。三个委员会全都采取了一种共同办法。通过电子媒体公开宣布了成立各委员会及其抵达有关各州的消息。各委员会作出安排，在有关各州的所有境内流离失所者营地宣布这些消息，并前往各营地接受有关强奸的控诉。它们还前往警察局和地区检察官办公室，取得有关已经登记的任何强奸案件的资料。

474. 各委员会在各营地会见营地管理人员以及营地居民的部族和地方领袖。各委员会在其所视察的各个营地设立小型委员会，说明这些委员会的任务并取得境内流离失所者的资料。

475. 在各禁止强奸委员会工作期间，司法部长于 2004 年 8 月 21 日发布命令，撤消有关受害者必须先向警方登记强奸控告才得接受体检或任何治疗的规定。

476. 从各委员会的说明可以看出它们只收到几项控诉。委员会所处理的许多案件是已经在警察局登记过才到它们手中，或是在它们在各自的州进行调查期间发生的。如三位主席所解释，各委员会在调查程序中所采用的方法是受理控告、讯

[158] 《公民及政治权利国际盟约》第二条。苏丹是该盟约缔约国。

问受害人查明是否存在 1991 年刑法中所规定的强奸犯罪要件，[159] 然后要求受害人接受体检。如果医生检查报告书证实受害人的指控，则将该案件送交警方进一步予以调查。在行为人姓名不详或身份不明的情况下，不再进行进一步调查。如有关指控得到这种证实而行为人又经受害人指认，则建议对该案件予以起诉而将其送交地区检察官办公室。

477. 各禁止强奸委员会主席通知调查委员会，北达尔富尔的委员会没有处理任何直接收到控告的案件。该委员会完成了对八宗案件的调查并将其送交检察官采取进一步行动。西达尔富尔的委员会登记了三宗受害人直接提出控诉的案件。该委员会将这些案件连同所调查的——在该委员会开始工作前就已向警方登记的——其他案件送交检察官。南达尔富尔的委员会调查了已向 Nyala 的警察局登记了的几宗案件。西达尔富尔和南达尔富尔两个委员会主席不记得所调查的案件总数。各委员会成员没有任何有关各案件详情的文件。

478. 人权咨询理事会的向委员会提交了一份文件，其中指出，三个调查委员会结束了对该地区为期三周的视察，并于 9 月向司法部长提出临时报告。各委员会共登记了 50 宗案件（西、北和南达尔富尔各 29、10 和 11 宗），其中 35 宗是对身份不明的行为人提出的。没有任何资料说明各委员会所调查的案件中有多少经指认的被告受到起诉或定罪。也没有向调查委员会提供有关这些案件的详情。咨询理事会提供的为终止有罪不罚现象所采取行动的资料列有七宗被告人被逮捕受审的强奸案件；一宗案件中的 13 名被告由于伪造录像作为军人与强奸罪有牵连的证据而被逮捕并定罪；两宗案件中地区检察官根据联合国监察员的报告视察境内流离失所者营地，记录了受害人的陈述并展开诉讼程序；还登记有一宗涉及身份不明的反对派武装集团的绑架和强奸案件。

479. 各禁止强奸委员会使调查委员会认识到它们在执行任务时所面临的困难以及缺乏资源和技术援助的情况所造成的严重限制。但是各委员会所采取的工作方法不可能有助于实现设立这些委员会所要达成的目标。各委员会没有能够适当地考虑到它们的工作环境并采取适应这种环境的方式。要求它们调查的强奸案件是在 18 个月期间发生的，受影响居民可能不止一次流离失所。所有委员会都承认接到有关在袭击村落期间所发生的强奸的控诉，对于所有这些控诉既没有记录也没有调查。所提出的没有对这种案件采取行动的理由是受害人没有前来接受委员会讯问、没有证人作证以及受害人没有去接受检查或是出示主管当局任何早先的检查报告。

480. 各委员会使受影响居民负起过重的举证责任而没有运用它们的权力促使有关当局进行调查，来弥补受害人和证人所提供的资料存在的空白。例如它们依

[159] 1991 年刑法第 145 条第 2 款将“进入”定为“性交”行为的要素。第 149 条规定，强奸是在没有征得另一人同意的情况下对其犯下的性交行为。如受害人受犯罪者拘押或在其权力之下，则“同意”不具相关性。

靠医疗证据来展开调查，这种做法在大多数控诉都涉及一段期间以前所发生的强奸、或是涉及已婚的女性受害人的情况下是极不适当的。

481. 从各委员会工作的一些方面可以明显地看出，各委员会没有下定决心来实现它们的目标。境内流离失所者营地的一些受害人直接向调查委员会做了陈述，指称妇女在其村庄遭受袭击期间、在逃离村庄期间和最近在避难的营地附近遭到强奸及其他形式的性暴力。人民一般说来对于向各委员会提出控诉感到疑虑的事实表明他们不信任政府。

482. 各委员会无法采取使人们较为相信它们向受害人提供矫正办法的能力的方式来减少这种不信任。向各委员会提出有关强奸的控诉或资料的人没有得到反应，使他们能够相信调查会产生有意义的成果。在许多案件中，它们认为有关控诉没有足够的法律依据可供进一步调查。在另一些案件中，它们认为证据过于薄弱，无法据以进行调查。它们所听取的一些控诉是对身份不明的人提出的。有些控诉已向警方登记，许多控诉没有登记，因为原告获悉无法指认被告或嫌疑犯的情况使这些控诉进展不下去而失去兴趣。

483. 各委员会驳回许多案件，理由是讯问受害人的结果表明所控诉的罪行由于没有涉及进入被害人身体的行为而不构成强奸、或是原告混同阿拉伯文中的压迫一词和强奸一词，错误地提出对殴打等其他形式的虐待或暴力的控诉。

484. 各禁止强奸委员会同调查委员会讨论其方法时极力强调这些委员会的任务得到广泛宣传这一点。此外它们指出在各营地设立了小型委员会，向受影响人民解释调查的目的。有鉴于此，关于妇女感到困惑和关于她们所提出的不是强奸控诉的假定是不可理解的。调查委员会根据过去约谈受害人和证人的亲身经验，认为这种说法是没有说服力的。那些向调查委员会陈述对其犯下的暴力行为的妇女充分了解她们所受到的包括强奸在内的虐待的性质。

485. 令人失望的是，各委员会局限于处理强奸罪而不处理据报涉及其他形式性虐待，包括强奸未遂行为，的案件。各委员会没有记录提请其注意的资料并且只登记那些涉及据它们估计可以进一步调查的控诉的案件，从而错失了收集有关对妇女所犯罪行的重要资料的宝贵机会。

486. 各委员会受权指导调查、拟具控告罪名、提起公诉和监督案件在法庭内的进展情况。各委员会将其任务局限于接受控诉和将案件送交警方予以进一步调查。在警方不进一步调查的情况下，委员会没有采取任何行动。对于建议提起公诉的案件，委员会没有任何资料说明是否已对这些案件提起公诉，或是否已经定罪。它们在三周内结束工作，通过人权咨询理事会向司法部提出报告。各委员会没有收到司法部对其报告提出的任何评论意见，也没有参与其报告的任何后续行动。

487. 如果苏丹政府是要终止有罪不罚现象并建立有助于受害者报告强奸罪的机制以确保追究行为人的责任，则这项倡议的构想极不完备，不可能实现上述目标。政府是作为紧急措施设立这些委员会的，却没有使其具有效力或是起到任何为受害人采取补救行动的作用。从主席们对各委员会工作方法所作的评估和对其工作所作的详细说明可以看出很多缺陷。苏丹政府认为有关各委员会工作的统计资料表明，强奸罪发生率比联合国、欧盟及其他国家和国际组织所报告的发生率要低得多，调查委员会不同意政府的这种看法。禁止强奸委员会的工作结果并没有提出合理的论据，可据以作出任何有关达尔富尔强奸发生率的结论，也没有满足调查严重侵犯人权案件的国家责任和追究行为人责任的要求。

八. 反叛分子为补救其所犯违法行为而采取的行动

488. 苏丹政府和反叛分子本身都向调查委员会报告说，反叛分子没有采取任何行动调查和遏制其成员所犯国际性罪行。反叛分子对于没有这样做所提出的理由不是没有犯下任何这类罪行，就是这类罪行可能是军事单位人员个别、或是不遵照政治和军事领导人的指示犯下的。

第二部分

发生过灭绝种族行为吗？

一. 灭绝种族罪概念

489. 交给委员会的第二项任务是确定是否可以将据称在达尔富尔发生的罪行称为灭绝种族罪行为，抑或这些罪行属于其他类型国际犯罪。

490. 综上所述，1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》和相应的国际惯例要求有若干主观和客观要件，才能引起个人刑事责任。客观要件包括两项内容。第一，关于被禁止行为，包括：罪行采取的形式必须是：(a) 杀害，(b) 造成身体上或精神上的严重伤害，(c) 使某一团体处于某种生活状况下,以毁灭其生命；(d) 强制施行办法，意图防止该团体内的生育，或(e) 强迫转移该团体的儿童至另一团体。第二项客观要件与目标团体有关，这一团体必须是"民族、族裔、种族或宗教团体"。如果对这些团体之一或这一团体成员实施上述被禁止行为，则可指控为灭绝种族罪。

491. 主观要件，或称犯罪意图，也包括两项内容：(a) 实施有关犯罪（杀害、造成身体上或精神上严重伤害等）所必备的犯罪意图，(b) 意图全部或部分毁灭此类团体。第二个要件是严重犯罪意图，或曰*专门犯罪意图*；这意味着违法侵权者有意识地渴望他所实施的被禁止行为，以期全部或部分毁灭此类团体，而且知道他的行为将全部或部分毁灭此类团体。

492. 国际判例法明确指出，部分毁灭一个团体的意图需要具备意向要毁灭数目相当多的个人[160] 相当大的部分，[161] 但未必是这一团体的绝大部分。[162]、[163] 判例法或法律文献提及的此类案例包括意图杀害波斯尼亚和黑塞哥维那所有穆斯

[160] 见 Kayishema 和 Ruzindana 案（卢旺达问题国际法庭，审判分庭，1999 年 5 月 21 日），§97。

[161] 见 Jelisić 案（前南问题国际法庭审判分庭，1999 年 12 年 14 日，§82），Bagilishema 案（卢旺达问题国际法庭，审判分庭，2001 年 6 月 7 日，§64）和 Semanza 案（卢旺达问题国际法庭，审判分庭，2003 年 5 月 15 日），§316。

[162] 见 Jelisić 案（前南问题国际法庭审判分庭，1999 年 12 年 14 日），§§81-2。

[163] 按照 B.Whitaker，Revised and Updated Report on the Question of the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide，(E/CN.4/Sub.2/1985/6，§29)，"部分"一词是指"相对于一个团体总数来说合理的相当数量，或指团体的重要组成部分，如其领导层"。有意思的是，美国在国内立法执行《灭绝种族罪公约》时，将"相当大的部分"界定为"一个团体中数量相当大的组成部分，如果毁灭或失去这一部分将会造成在国家中作为组成部分并作为有效实体的该团体的毁灭。"(Genocide Convention Implementation Act 1987，1093(8))。

林，住在该国某一区域的所有穆斯林，[164] 抑或毁灭居住在意大利的所有犹太人或居住在法国的亚美尼亚人。[165]

493. 当然，这一特别意图不应与动机混淆，即可能诱发某人实施犯罪行为的特定原因。例如，在灭绝种族案件中，一个人意图谋杀属于被保护团体的一些人，其具体意图是（全部或部分）毁灭该团体，而其动机则可能是出于占有该团体或团体中部分人的财物这一欲望，也可能是对该团体成员以前所作攻击进行报复，也可能是要取悦于对这一团体心怀憎恶的上级。从刑法角度来看，动机并不重要，重要的是是否存在要毁灭一个团体的必备的特定意图。[166]

494. *受保护团体定义*。国际规则对被禁止行为有明确分类，但关于灭绝种族罪的国际规则在表明可对之实施灭绝种族行为的各个团体时，使用的却是宽泛和松散的词汇，在提及概念时也可能相互重叠（例如，“民族”和“族裔”）。这种词汇受到批评，因为提到了诸如“种族”等概念，而这些概念已经普遍被认为过时，甚至是错误的。尽管如此，国际规则的解释原则是，对于国际规则应当给予最高效力（效力原则，也用*宁使条款有效而不使其失去意义*这一拉丁文格言来表达）。根据这项原则，对关于灭绝种族罪的各项规则的理解，应当以给予这些规则以最高效力为准。因此，凡提及“民族团体”，应指那些在民族性或民族血统方面具有特征的人群。另一方面，“种族团体”包括那些拥有某些遗传身体特征或特性的人群。“族裔团体”可指那些拥有共同语言以及共同传统和文化遗产的人群。“宗教团体”一词可包括具有共同宗教的人群，区别于信奉其他宗教的团体。

495. *部落团体是否受禁止灭绝种族罪的国际规则所保护?* 1996 年，联合国国际法委员会在其关于危害人类和平及安全治罪法草案的评论中指出，“委员会认为目前该条[第 17 条]包括蓄意针部落团体所从事的被禁止的行为”（关于第 17 条的评论，第 9 段，重点后加）。人类学家认为，部落构成某些大型人口团体的领土划分，基于亲属关系或基于他们具有共同祖先这一信念：这些人群拥有一个首领，对自己用同一称呼，使用同一语言。[167]

---

[164] Krstić 案，（前南问题国际法庭审判分庭），2001 年 8 月 2 日，§590：“肉体上的毁灭也许针对较大团体有限地理区域的一部分，因为灭绝种族罪实施者认为蓄意造成的毁灭足以在该地理区域内消灭作为独特实体的该团体。”；上诉分庭 2004 年 4 月 19 日判决书§§6-23 对此予以肯定。

[165] W.Schabas，《国际法中的灭绝种族罪》（Cambridge, Cambridge University Press，2000），at 235，指出，“有些罪犯辩解说他们无意毁灭整个团体，”而使用“部分”一词则“意在挫败其托词”。他随后指出，土耳其政府 1915 年将矛头对准亚美尼亚人，“是在土耳其境内，而不是在散居地境内”；纳粹意图毁灭居住在欧洲的所有犹太人；卢旺达极端主义分子无意消灭“国外的图西族人口”。

[166] 可参见 Jelisić 案（上诉分庭），2001 年 7 月 5 日，§49。

[167] 可参见 L. Mair，Primitive Government（London, Penguin Books，1970），pp.7-16。按照权威性定义，“部落的主要含义是按亲属关系结成的社区，部落各分支是按半偶族、氏族和图腾团体形成的关系密切的种族人群。部落领土很少有精确的划分，具有功能无所不包的社会体制，其机制显然缺乏明确结构而且属于非永久性。部落领导为成年男子、担任部落首领的家族长老、村长、萨满教巫医或部落术士等。这些团体或个人是部落习俗的监护人，也是口述法律传统的监护人。”（The New Encyclopedia Britannica（2003），XXV，at 1008）。

496. 上述关于部落团体的观点依然是孤立的观点，[168] 这一观点可以接受，但是条件是部落团体还应构成独特的种族、民族、族裔或宗教团体。换言之，部落就其本身而言并不构成被保护团体。[169]

497. 显然，关于灭绝种族罪的国际规则意在保护、使之免遭灭亡的并非是那些由某些社区纽带（如亲属关系、语言和血统）连接在一起而形成的领土单位，而仅仅是那些带有共享一种宗教或种族或族裔特征这些特别标志的团体——不论这些团体规模如何——而这些团体之所以成为攻击目标，恰恰是因为他们与别人不同。总之，如上所述，部落只有显示出受国际法保护的四类团体之一所具有的特性，才有可能属于国际法规定的灭绝种族罪这一概念。

498. *关于灭绝种族罪行为所针对的团体与上述四类团体的定义并不完全吻合的问题*。1994 年在卢旺达犯下的灭绝种族罪清楚地表明了关于灭绝种族罪的现有国际规则的局限性，这使得卢旺达问题国际法庭的法官不得不对这些规则作出创新性解释。事实是，乍一看来，图西族和胡图族并不构成独特的族裔、种族、宗教或民族团体。他们具有共同语言、文化和宗教，身体特征也基本相同。在 Akayesu 案中，审判分庭强调指出，两个团体毕竟不同，因为(a) 比利时殖民者在建立身份证制度时，将两个团体加以区分，使之成为不同团体（第 702 段），(b) 这种不同经由两个团体成员的自我认同而得到确认。如审判分庭指出，“所有出庭作证的卢旺达证人在回答检察官提出的关于他们族裔身份问题时，都无一例外地自发并毫不犹豫地予以回答”（同上）。审判分庭坚持认为，有关灭绝种族罪的国际规则所要求的是，被列为目标的团体必须是稳定而永久的团体，其组成必须具有永久性，其成员必须由出生在决定，并且可以得到认证（第 511 和第 702 段）。“稳定而永久的团体”这一客观标准，就其本身而论，确实值得商榷，这一标准在卢旺达问题国际法庭的案例法中（后来在前南问题国际法庭的案例法中），

---

[168] W. Schabas（Genocide in International Law，Cambridge，Cambridge University Press，2000），在引述了国际法委员会的声明之后，指出“不难理解为什么在这一领域部落团体完全符合条件，而政治和社会性别团体却不能”（第 112 页）。然而这一见解却没有任何法律论据。

[169] 为了灭绝种族罪的法律概念的目的，部落或部落团体只有在构成种族、族裔或宗教团体时才可被视为灭绝种族的目标，可以证明这一点的是澳大利亚联邦法院 1999 年在 Nulyarimma 诉 Thompson 和 Buzzacott 诉 Hill 案中，就有关土著团体或部落所作裁决。土著人认为某些英联邦大臣或英联邦议会会员的行为促成了对土著人作为一个族裔或种族团体的毁灭。法院驳回了这一主张。多数法官认为，驳回的理由是灭绝种族罪的法律概念不适用澳大利亚法律制度，因为缺乏必要的国内立法。而 Merkel 法官却认为在澳大利亚国内法律制度中可以适用灭绝种族罪，不过他认为在这一案例中，这一主张就其法律依据而言，仍然不能成立，因为无论是国际惯例法还是 1948 年《公约》都没有涉及“文化种族灭绝罪”。然而，对于我们的目的来说很有意思的是，三位法官中，没有一位认为根据灭绝种族罪的适当概念，土著人在法律上不能成为目标团体。换言之，三位法官都明确支持这样的观点，即澳大利亚土著人部落或人群按其族裔、宗教、文化、语言和肤色而论，的确构成种族和族裔上的独特团体。

据《大英百科全书》第 1 卷，第 714-5 页，和第 14 卷，第 434-9 页，澳大利亚土著人社会根据土地所有和亲属关系划分成部落或按语言命名的团体。

由团体成员的认知和自我认同这一主观标准而得到补充。[170] 根据这一案例法，如果出现疑虑，应当确认的是 (a) 一个人群是否被认定属于受保护团体而且实际上也被如此对待，另外，(b) 这一人群自己认为属于这一团体。[171]

499. 简言之，确定一个团体是否为（充分）受保护团体，其方法由客观标准演化到主观标准，考虑到“集体特征，特别是族裔特征，其根本性质是社会产物，是‘想象出来的’特征，完全取决于可变和偶然的认知，而不是社会事实，社会事实同自然现象或物理事实一样，是可以核查的。”[172]

500. 看来，这种主观测验可有助于辅助和发展 1948 年《公约》制定的标准以及有关灭绝种族罪的相应的惯例规则，至少对这些标准和规则可以作进一步阐述。的确，法院最初在解释和适用这些条约规定和惯例规则时使用的标准要么过于宽松，要么过于严格；这些标准没有考虑到存在两组截然对立和相互冲突的不同人群，其中一组人群实施显然是灭绝种族的犯罪行为，其意图是全部或部分毁灭另一组人群。再者，如果轻视一个关键因素，那将铸成谬误：将另一团体（由于族裔、民族、宗教或种族原因）认定为不同这一认知和自我认同的形成过程。从历史和社会学角度来看，这可能是以一种主观认识开始，认为对方这一人群构成一种不同和对立的团体，但是，这种过程逐渐成型，构成了一种真实而且确实存在的对立。这种过程进而成为一种客观对照。因此，冲突由主观转化为客观，最终形成两个相互冲突的团体，其中一个团体意图毁灭另一团体。

501. 从法学观点来看，重要的是两个国际法庭扩大了对灭绝种族罪这一概念所含要件之一（受保护团体概念）的解释，这一解释扩展符合关于灭绝种族罪的目标和范畴(保护基本上稳定和永久性人类团体不被蓄意消灭，这些团体可根据《公约》和相关的惯例规则所提供的理由而被认定为不同)。此外，这一扩大了的解释实质上并未偏离《灭绝种族罪公约》的案文，因为这一解释也是基于团体的四种类别，不过，这些类别已经不仅仅依据其客观内涵来加以判定，同时也依据团体成员的主观认知。最后，也许是更为重要的一点，这一广义上的解释并未遭到

[170] 见 Kayishema 案和 Ruzindana 案，§98，Musema 案，§161，Rutaganda 案，§56，以及前南问题国际法庭，Jelisić 案（审判分庭），§§70-71 和 Krstić 案（审判分庭），§§556-7 和 559-60）。

[171] 在 Kayishema 和 Ruzindana 案，主观测试仅适用于族裔团体概念（“族裔团体是指其成员拥有共同语言和文化；或自认为与众不同的团体，如（自我认同）；或被包括犯罪者在内的其他人认为是与众不同（他人认同）”§98）。而前南问题国际法庭审判分庭在 Jelisić 案中却认为主观测试适用于任何受《公约》（或惯例法）保护的团体（§§70-71：“正面和负面标准都可以为一个团体打上印记[……] 。‘正面方式’是指犯罪者认定一个团体所具特征为一个民族、族裔、种族或宗教团体所特有。‘负面方式’是指认定一个人不属于犯罪者自认为所属的团体,而在犯罪者看来,这一团体具有特殊的民族、族裔、种族或宗教特征。因此，所有那些被排斥在这一团体之外的人构成了一个不同团体。”)，卢旺达问题国际法庭，审判分庭在 Musema 案§161）和 Rutaganda 案（§56）中也持此观点。

[172] G.Verdirame，“The Genocide Definition in the jurisprudence of the ad hoc tribunals”，49 International and Comparative Law Quarterly（2000），at 592。

各国的质疑。因此，可以没有风险地认定，这一解释和扩展已成为国际惯例法的组成部分。

502. *灭绝种族犯意的证据*。如果缺乏灭绝种族犯意的直接证据，而实际情况也常常如此，则可根据众多行为和表现或实际情况予以推断。[173] 在 Jelisić 案中，上诉分庭认为，“关于具体意图的证据，在缺乏直接具体证据的情况下，可根据若干事实和实际情况予以推断，如总体背景，针对同一团体有步骤地实施犯罪行为，实施暴行的规模，因为受害者系某个特定团体成员而成为蓄意攻击目标，以及重复实施毁灭性或歧视性行为”。

503. 然而，法院和其他负责确定灭绝种族罪是否发生的其他机构在确定主观意图时必须十分谨慎。前南问题国际法庭上诉分庭在 Krstić（上诉）案中正确指出，“灭绝种族罪是已知人类犯罪中最为严重的一种犯罪，其严重程度映在对特定意图的严格要求上。只有在毫不含糊地确定意图的情况下，才能判定灭绝种族罪”（2004 年 4 月 19 日判决，第 134 段）。据此，上诉分庭判定审判庭在表明被告有灭绝种族犯意方面犯有错误，因此撤销审判分庭关于灭绝种族罪的定罪，判定 Krstić 为种族灭绝罪同谋。

504. 同样，各国在界定特定事件中灭绝种族罪犯意时比较谨慎，例如，1999 年加拿大当局对科索沃和南斯拉夫联盟共和国（南联盟）之间的内部武装冲突中，南联盟中央当局武装部队大规模杀害科索沃阿尔巴尼亚族人这一问题所采取的立场，既是如此。[174]

505. *灭绝种族罪比其他国际犯罪更为严重吗?* 人们广泛认为，灭绝种族罪是最为严重的国际犯罪。在 Kambanda 案（第 16 段）和 Serushago（第 15 段）案中，

---

[173] 见 Jelisić 案（上诉分庭），§47；Rutaganda 案（上诉分庭），§528；Krstić 案（上诉分庭），§34。在下列案例中提及了若干可用来推断意图的因素：Akayesu 案（§§523-4：“针对同一团体蓄意犯下罪行的一般背景，而不论……由同一罪犯还是由其他人实施”；“实施暴行的规模”；“在一地区和国家”实施暴行的“一般性质”；“蓄意和有计划地针对受害人仅仅因为他们是某一特定团体的成员，同时将其他团体的成员排除在外”；“导致这些行为发生的一般政治理论”；“重复实施的破坏性和歧视性行为”或“犯罪行为破坏了，或犯罪者自己认为破坏了该团体的根基——这些行为本身没有列在清单中……但作为行为相同模式的一部分加以实施。”）、Musema 案（§166）以及 Kayishema 和 Ruzindana 案（§§93 和 527：“团体成员受影响人数”；“以该团体及其财产为实际目标”；“对目标团体成员使用诋毁语言”；“使用的武器和人体伤害的程度”；“计划方法”；“杀害的有系统方式”和“对一团体实际实施或意图实施毁灭的相对规模比例。”）。

[174] 加拿大外交部司法局首先在 1999 年 3 月 30 日一份备忘录中指出，在科索沃阿尔巴尼亚族人一案中存在灭绝种族罪的一个要件（“基于族裔原因而将一个团体作为目标”）。随后，备忘录指出，1948 年关于《灭绝种族罪公约》的谈判将所谓的种族清洗明确地排除在外，认为这一概念（即，将人强行赶出家园以逃避以后虐待的威胁），显示了一种不同于“毁灭意图”的意图。备忘录接着指出，“阿尔巴尼亚族人被杀害和伤害，目的是将其赶出家园，而不是全部或部分毁灭这一团体”（in 37 Canadian Yearkook of International Law 1999，at 328；重点为原文所加）。

卢旺达问题国际法庭将灭绝种族罪界定为“罪中之罪”（见下文）。在 Krstić 案中，前南问题国际法庭上诉分庭指出，“在本法庭有责任处罚的各种严重犯罪中，灭绝种族罪尤其要予以谴责，使之为人所不齿。这一罪行规模之大，极为可怕。犯罪者把矛头锁定人类团体，要将这些团体赶尽杀绝。这些人策划并实施种族灭绝，意在剥夺人类由各种民族、种族、族裔和宗教而共同形成的色彩斑斓的财富。这是对全体人类的犯罪，受其伤害的不仅仅是那些被锁定予以毁灭的团体，而是全体人类。”（第 36 段）。

506. 不可辩驳的是，灭绝种族罪具有特别污点，其目标是要在肉体上消灭人类的团体。然而，人们不能无视有些类别的反人类罪也可能同样凶残，具有同样的严重污点。实际上，卢旺达问题国际法庭上诉分庭推翻了灭绝种族罪是“罪中之罪”这一观点。在 Kayishema 和 Ruyindana 案中，被告声称“审判分庭将灭绝种族罪定为‘罪中之罪’是错误的，因为罪行没有此种等级排列”。上诉分庭表示同意：“上诉分庭认为根据《规约》，罪行没有等级之分，其中详细列出的所有罪行都是‘严重违反国际人道主义法’，均可判处同样刑罚。”。[175]

二. 在达尔富尔地区实施的犯罪是否构成灭绝种族行为

507. *总论*。毫无疑问，在达尔富尔地区实施的犯罪符合灭绝种族罪的一些客观要件。如上所述，委员会已搜集到重要和可靠的材料，这些材料趋向于表明发生了以下情况：系统杀害特定部落的平民、在大范围内使某些部落成员在身体或精神上遭受严重伤害，以及大规模故意造成可导致整个或部分毁灭这些部落的人的生命的生活状况（如系统破坏他们的村庄和庄稼、把他们赶出家园、抢掠他们的牲畜等）。但灭绝种族罪的另外两个构成要件需要更深入的分析。这两个要件是：目标群体是否属于国际法保护的群体之一；如果属于，则实施犯罪时是否有灭绝种族的意图。以下对这两个要件分别进行分析。

508. *遭到袭击和杀害的部落成员是否在客观上构成受保护群体？*遭受袭击和屠杀的各个部落（主要是达尔富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落）与袭击他们的人或民兵所属的族裔群体好像没有明显区别。他们所说的语言相同（阿拉伯语），信仰的宗教相同（穆斯林）。除此之外，由于通婚程度很高，他们在外貌上也几乎无法与据称袭击他们的那些部落的成员区分开来。再者，由于通婚和经济和社会领域中的共处，多年来两个群体之间的差异趋于模糊。显然，这些群体的定居或游牧生活方式是他们的主要差别之一。还有一点明显不同，即非洲部落除了阿拉伯语之外，还会说自己的方言，而阿拉伯部落仅会说阿拉伯语。

---

[175] 不过请注意，上诉分庭认定审判分庭并未犯有可更改的错误：“上诉分庭认为审判分庭是在一般理解上将灭绝种族罪描述为‘罪中之罪’，对审判分庭所作宣判不产生影响。”（§367）。又见 Semanya 案，卢旺达问题国际法庭审判分庭，§555。

509. 如果在客观上不构成受保护群体，是否可以认为他们在主观上构成不同群体？如果客观上这两组人不构成两个不同的受保护群体，那么是否仍然可以认为他们在主观上构成两个不同的受保护群体，因为他们认为彼此都构成不同群体。

510. 如上所述，最近几年，这种主观认为的差异在扩大，延续到早先不是族群认同主要依据的那些差异。部落之间的不和以及对反叛分子截然不同的政治立场都与族群认同联系起来。支持反叛分子的达尔富尔地区的部落被越来越多地视为“非洲人”，而支持政府的部落则被视为“阿拉伯人”。很清楚，并非所有的“非洲”部落都支持反叛分子，也并非所有“阿拉伯”部落都支持政府。吉默部落就是一个很好的例子。吉默是一个支持政府的非洲部落，所以反政府的非洲部落就认为吉默已经被“阿拉伯化”。一些“阿拉伯”部落似乎保持中立，甚至支持反叛分子。造成两个群体分化的其他因素还包括，1987 年至 1989 年，阿拉伯裔的游牧民和定居的富尔人因为争夺草地和水源而发生冲突。阿拉伯人和非洲人之分还由于某些圈子和媒体越发坚持而进一步加剧。所有这些都强化了两者的区别，逐渐使有关群体对彼此形成了截然不同的看法。那些受到上述情况影响最大的群体，包括受冲突直接影响的群体，至少已经认为自己是“非洲人”或“阿拉伯人”。

511. 还有其他一些因素趋向于表明，两个群体自认为属于不同群体。在很多情况下，袭击“非洲”村庄的民兵往往使用含有贬义的称呼，如“奴隶”、“黑鬼”、“怒拔”、“祖尔加”等，这些称呼可能暗示袭击者把受害者看作不同群体的成员。但在众多其他情况下，他们使用含有贬义用语与族裔或种族没有关系。[176] 至于受害者，他们经常把袭击者称为金戈威德。这是一个贬义词，一般指“持枪骑马的男人（魔鬼）”。但在这种情况下，金戈威德一词很清楚是指“骑马或骆驼的阿拉伯部落民兵”。换言之，受害者把袭击者看作属于另一个敌对群体的人。

512. 鉴于以上原因，可以认为受到袭击和杀害的部落在主观上构成一个受保护群体。

513. 有无灭绝种族的意图？有关事实表明的一些要件，包括残暴行为的规模，攻击、杀人、赶出家园和强奸的系统性，以及那些仅攻击非洲部落成员的人发表

[176] 目击者或受害人向委员会报告的说法包括：“你们的末日到了。我的武器可是政府给的。”“你们是马萨利特人，到这儿干什么，为什么偷我们的草？今天你们什么也别想拿。”“别想在这个国家呆下去。”“把反叛分子灭了。”“你们是扎格哈瓦部落的，你们这些奴隶。”“你们的父亲都上哪儿去了，我们要把他们统统枪毙。”“牵上你们的牲口，滚开，离开这个村庄。”在 2003 年 11 月 1 日对 Bir-Saliba 村（在库尔布斯 Sirba 地区）的袭击中，有一个证人听到袭击者大喊：“大哉真主，我们要把你们这些 Nyanya 赶出去”，并解释说 Nyanya 在他们的方言中是一种杀虫的毒药（但是，也许这个贬义词还用来指南方的一个反叛组织。这个组织就被称为 Nyanya，存在于苏丹人民解放军成立之前）。

在进行强奸时：“你就是那些杀我们人民的人的母亲。”“别割草，因为骆驼要吃草。”“我们要杀死你们这些反叛分子的子孙。”（对寄宿学校的一个 18 岁的学生说）“你没有权利接受教育，你一定是反叛分子”。（对一个遭受士兵强奸而且钱财也被士兵抢走的女孩说）“不准把钱拿给父亲，他们是名副其实的叛乱分子。”“你们真是小人，必须杀死你们。”

的种族性言论，表明可能有灭绝种族的意图。但是，还有其他一些因素更能说明缺乏灭绝种族的意图。一个重要的要件是，在一些遭到民兵和政府部队双重袭击和焚烧的村庄，袭击者并没有消灭所有没有逃跑的人，而是有选择性地杀死青壮年男子。2004 年 1 月 22 日对瓦迪萨利赫地区的袭击就是一个有说服力的例子。该地区有 25 个村庄，居住着 11 000 名富尔人。根据委员会询问的目击证人的可靠叙述，在占领村庄之后，参与袭击和焚烧的政府专员和阿拉伯民兵头领把幸存者或没有逃出的人集合起来。他们用话筒喊话，挑出 15 个人（选读一份列有这些人的名单），和 7 个奥姆达斯（地方领导人），当场把他们处决。然后，他们把许多男人，其中包括老头和男孩，和所有妇女押送到附近村庄，在那里滞留了一段时间。他们杀了 205 名村民。他们声称这些村民是“反叛分子”。根据委员会询问过的一些男性证人（他们属于幸存者），大约有 800 人没有遭到杀害（袭击者没有杀害的大多数青年男性都在 Mukjar 监狱关押了一段时间）。

514. 这一例子清楚表明，袭击者的意图并非消灭一个族裔群体的全部或部分。相反，他们的意图是杀掉所有他们认为属于反叛分子的男性，同时，把村子里的人全部强行迁移出去，清空村子，使反叛分子在村子里没有藏身之处或从村里得到支持。

515. 趋向于表明苏丹政府没有灭绝种族意图的另一个因素是，被强制离开村子的人都被安置在境内流离失所者难民营。换言之，在村子遭受袭击后幸存的人并没有被一律杀掉，以便消灭这个群体；相反，他们被迫抛弃家园，在政府选定的区域共同生活。苏丹政府的这种态度虽然可以被认为违反了国际人权法律标准和国际刑法准则，但并不表示苏丹政府有任何消灭该群体的意图。能够更好说明这一点的是，这些难民营的生活条件虽然在很多方面受到强烈批评，但似乎并没有经过刻意安排，以导致境内流离失所者所属的族裔群体灭绝。值得注意的是，苏丹政府一般允许人道主义组织帮助难民营当中的人，向他们提供食品、清洁水、药品和后勤帮助（修建医院、炊事设施、厕所等）。

516. 另一个趋向于表明缺乏灭绝种族意图的要件是，与以上描述的其他情况相反，在有些情况下，非洲和阿拉伯部落混居的村庄没有受到攻击。比如在 Abaata 村（在达尔富尔地区扎林盖东北）就是这样。该村住有扎格哈瓦人和阿拉伯部落成员。

517. 另外，据可靠消息来源报告，Jabir 村（距离阿布舒克难民营 150 千米）的一位村民在 2004 年 3 月 16 日金戈威德民兵对其村庄进行袭击时成为受害者。报告者说，这个人在袭击者牵走他 200 头骆驼时没有反抗，所以没有被杀死，虽然被袭击者用枪托打了一顿。相反，在他被打之前，他的弟弟虽然只有一头骆驼，但在袭击者企图牵走他的骆驼时进行了反抗，所以被枪杀。很清楚，在这个例子中，缺乏通过杀死个体达到消灭整个群体的具体意图。谋杀只是为了要没收村民牲畜。无论动机如何，如果袭击者的意图是消灭整个群体，他们就不会放过其中一个兄弟。

518. 结论。根据以上分析，委员会作出结论认为，苏丹政府并没有奉行灭绝种族的政策。由于政府部队和其控制下的民兵实施了大规模侵犯人权的行为，也许可以从中推导出灭绝种族的两个要件。这两个要件是：第一，犯罪行为，包括杀害，或致使身体上或精神上遭受严重伤害，或故意安排导致生命毁灭的生活状况；第二，根据主观标准，受保护群体成为犯罪行为实施人的目标。最近的发展导致非洲部落和阿拉伯部落成员彼此认为属于不同的族裔群体。但是，至少就中央政府而言，似乎缺乏一个关键要件：灭绝种族的意图。一般来说，袭击、杀害和强行迁移一些部落成员的政策没有表明全部或部分消灭一个在种族、族裔、民族或宗教方面不同的群体的具体意图。相反，策划和组织袭击村庄者的意图似乎是，把受害者赶离家园，主要是出于平叛乱作战目的。

519. 但是，如上所述，政府也有意图把特定群体赶出某一区域，基于政治原因对其进行迫害和歧视。在达尔富尔案中，许多情况下阿拉伯民兵和中央政府有这种歧视与迫害的意图：对一些“非洲”部落（富尔、马萨利特和扎格哈瓦）的平民（或大部分是平民）居住的村庄进行系统性袭击，系统地摧毁和焚烧这些村庄，以及强行迁移村里的平民，这些都证明了明确的迫害意图。在这方面，政府除了犯有危害人类罪中的谋杀罪外，还可能要对它犯下的迫害罪这一危害人类罪负责。但这并不影响委员会的结论，即苏丹政府没有在达尔富尔奉行灭绝种族的政策。

520. 不能排除有这样的可能，即在有些情况下，一些个体，包括政府官员，可能有灭绝种族的意图，或者换言之，在袭击受害者时有部分消灭被认为是敌对族裔群体的具体意图。[177] 如果任何个体，包括政府官员，有这样的意图，则需要主管法院逐案作出裁决。如果主管法院认定，在有些情况下，某些人有灭绝种族的意图，接下来的问题就是要以在灭绝种族中共谋，或者怠于调查、制止和惩罚可能产生的灭绝种族行为为理由，追究高级官员要承担的刑事责任，

521. 同样，需要由主管法院决定政府支持的民兵中的一些个别成员，甚至个别政府官员，是否实施了构成危害人类罪的赶尽杀绝政策，屠杀平民是否有足够的普遍性和系统性，而有赶尽杀绝这一危害人类罪所具有的法律特征。

522. 政府当局在达尔富尔没有直接或通过其控制的民兵奉行灭绝种族政策这一结论不应被视为以任何方式降低或低估在该地区所犯罪行的严重性。如上所述，灭绝种族不一定是最严重的国际犯罪。根据具体情况，危害人类罪或大规模战争罪等国际罪行可能与灭绝种族同样严重和令人发指。这正是达尔富尔所发生的情况。在那里发生了极大规模的残暴行为，而迄今还没有追究有关人员的责任。

[177] 卢旺达问题国际法庭上诉分庭在 Kayishema 和 Ruzindana 一案中正确指出，“灭绝种族罪并非只有几类人才可以实施。历史证明，下级执行者和高级策划者或煽动者都曾犯下种族灭绝罪”（第 170 节）。

第三部分
查明国际罪行的可能行为人

一. 概论

523. 根据收集或收到的与各种可靠来源报告一致的可信证明信息,委员会确信可以怀疑若干人对在达尔富尔犯下的罪行负有责任。虽然首要负责者可能不同，但委员会收集的证明要素（书证和证言）足以表明若干人可能对这些犯罪负责。

524. 如本报告上文所述，就查明行为人而言，委员会已决定，最适当的标准是必须有一组与其他已核实案情一致的可靠材料，倾向于表明可以合理怀疑一个人参与了犯罪。因此，委员会不对是否在刑事上有罪作最后判断，而是对可能嫌疑人进行评估，为检察官今后调查，可能起诉，以及法院定罪铺平道路。

525. 不过，委员会决定不向公众披露这些人的姓名，而是将这些姓名放在一个密封的卷宗里，由秘书长保管。委员会建议，将该卷宗交给一名主管检察官（委员会建议交给国际刑事法院检察官），他或她将在调查中酌行情使用这些材料。联合国人权事务高级专员将收到一个独特的厚重的密封卷宗，内载委员会收集的所有证据材料。该卷宗也应送交一名主管检察官。

526. 对在达尔富尔实施国际犯罪可能涉嫌负责者的姓名保密的决定基于三个主要理由：第一，公开这些个人的姓名违反正当法律程序或公正审判的基本原则。在这方面，应强调《公民及政治权利国际盟约》第十四条和《国际刑事法院规约》第五十五条第(2)款的规定。[178] 这些条款涉及被调查者的权利，并可以合理地用来编纂习惯国际法。这些权利包括被告知有理由相信某人实施了犯罪的权利、保持沉默和获得法律援助的权利。如果公布姓名，则可能使行为人被剥夺任何犯罪涉嫌人都必须享有的基本权利。

527. 考虑到达尔富尔局势目前受到国际社会密切监视，不公布涉嫌负责的人的姓名的上述理由尤其有道理。如果委员会点这些人的名，世界媒体就可能倾向于匆忙下结论，认为这些人就是有罪，而不是仅仅涉嫌负有责任。

---

[178] “如果有理由相信某人实施了本法院管辖权内的犯罪,在该人行将被检察官进行讯问,或行将被国家当局根据按本规约第九编提出的请求进行讯问时,该人还享有下列各项权利,并应在进行讯问前被告知这些权利：

“(a) 被讯问以前,被告知有理由相信他或她实施了本法院管辖权内的犯罪；

“(b) 保持沉默,而且这种沉默不作为判定有罪或无罪的考虑因素；

“(c) 获得该人选择的法律援助,或在其没有法律援助的情况下,为了实现公正而有必要时,为其指定法律援助,如果无力支付,则免费提供；

“(d) 被讯问时律师在场,除非该人自愿放弃获得律师协助的权利。”

528. 委员会认为对于姓名必须保密的第二个相关理由与委员会的任务性质有关。如上所述，委员会没有正式起诉或调查职能。所以，它只限于收集有关那些可能涉嫌对在达尔富尔犯罪负责者的可靠情报。委员会约谈的大多数人得到保密承诺后才参加谈话。委员会因此没有获取签字证人陈述，而是对证人证言做了详细记录。除了证人陈述外，委员会还收集了警察报告、司法裁决、病例等等。它还进行了犯罪现场勘查（核对证人说法的连贯性、照相和制图、评价埋葬地）。这样，委员会收集了信息，向有关公诉和司法当局指出应彻底调查的人，从而朝着确保追究在达尔富尔犯罪的责任迈出第一步。不过，如果公布姓名，收集的信息就会被误用，因为这可以导致对有刑事罪作出不成熟的判断，不仅对嫌疑人不公正，还会破坏打击有罪不罚的整个过程。

529. 保密的第三个理由是，必须保护委员会听询的证人（和未来证人）。在许多情况下，可能涉嫌负责者不难查明与委员会交谈的证人，并恫吓、骚扰甚至杀害这些证人。为此，不仅可能行为人的姓名，而且委员会询问的证人姓名，以及其他可靠证明材料来源都不能公布。这些名单将放在密封卷宗里，如上所述，应只交给检察官。

530. 要使任何关于行为人的讨论明白易懂，必须有两种法律工具：可能涉嫌负责的犯罪分类，以及列举涉嫌的各负责者参与国际犯罪的形式。国际犯罪的种类已在本报告其他部分列述，这里也许只需简短回顾引起个人刑事责任的参与国际犯罪的各种形式。在这方面，委员会关于可能行为人的调查结果是以尽量匿名但全面的方式提出的。

531. 委员会一开始便指出，它已查明 10 名中央政府高级官员、17 名在达尔富尔地方一级运作的政府官员、14 名金戈威德成员以及 7 名各反叛团体成员和 3 名外国军官（以个人身份参加冲突），涉嫌对在达尔富尔犯罪负有个人刑事责任。

532. 但是，不应将委员会提到的已查明个人的数目视为表明该名单详尽无遗。首先，委员会收集了很多其他金戈威德可能行为人的姓名，他们被一名证人指认参与和领导了一次攻击。这些个人的名字将放在密封证据材料中，交给联合国人权事务高级专员，以转递安全理事会决定的司法问责机制。此外，重要的是，委员会收集了关于各种有影响的个人、机构和群体或委员会的大量材料，他们在达尔富尔冲突中起了重要作用，包括策划、命令、授权和鼓励攻击。其中包括但不限于军队、国家安全和情报局和达尔富尔三个县的军事情报和安全委员会。应对这些机构进行认真调查，以确定参与其活动和审议的个人的可能刑事责任。

二. 对国际犯罪负刑事责任的形式

A. 实施或共同实施国际犯罪

533. 根据国际刑法，所有人，个别或共同实施被认为禁止和可定罪的行为，并有必要的犯罪意图，对其行为负个人刑事责任。此外，一个人，在他或她有义务作为的情况下，可能因为不作为而犯下罪行。[179]

1. 苏丹政府

534. 委员会已查明 6 名苏丹政府官员直接参与在达尔富尔实施国际犯罪。其中 5 人是在达尔富尔行动的武装部队成员，或达尔富尔三个县之一地方政府的文职官员，领导或以其他方式参与了攻击平民，迫使受影响村民流离失所。根据共同犯罪事业理论，这些个人可能对他人在攻击中犯下的罪行负责，此外，这些个人还涉嫌犯下肆意攻击平民的战争罪。一名官员被怀疑对涉嫌从事反叛活动的各在押人员犯下施以酷刑的危害人类罪。

2. 金戈威德

535. 委员会收集了可靠材料，倾向于表明 14 名金戈威德成员直接参与了在达尔富尔犯下国际罪行。证人已指认这些个人参与攻击一个村庄，这常常涉及放火、抢劫，杀害、有时强奸。根据共同犯罪事业理论，这些人可能对他人在攻击中犯下的罪行负责，此外，对于他们不可否认地犯下的罪行，他们会被当作直接行为人追究责任。其中一些人可能涉嫌同时犯下数罪。在委员会查明为行为人的金戈威德中，所有人都涉嫌犯下肆意攻击平民的战争罪。此外，一人涉嫌参与非法拘留平民，两人涉嫌参与谋杀平民的危害人类罪。

3. 反叛分子

536. 目击者看见 3 名反叛团体成员参与攻击一个村庄，那里发生了抢劫、绑架、摧毁和杀害。根据共同犯罪事业理论，这些个人可能对他人在这次攻击中犯下的罪行负责，此外，对于他们不可否认地犯下的罪行，他们会被当作直接行为人追究责任。在这种情况下，他们涉嫌犯下肆意攻击平民的战争罪。

4. 外国军官，以个人身份参与

537. 目击者看见 3 名外国军官参与攻击一个村庄，那里发生了抢劫、绑架、摧毁和杀害。根据共同犯罪事业理论，这些个人可能对他人在这次攻击中犯下的罪行负责。此外，对于他们不可否认地犯下的罪行，他们可以被当作直接行为人追究责任。在这种情况下，他们涉嫌犯下肆意攻击平民的战争罪。

---

[179] 见 Rutaganda，卢旺达问题国际法庭审判分庭，第 41 段；和 Kunarac、Kovac 和 Vuković，前南问题国际法庭审判分庭，第 390 段，引述 Tadić，上诉分庭，第 188 段。

B. 实施国际犯罪的共同犯罪事业

538. 同大多数国家刑法制度一样，国际刑法也不光追究那些单独或与他人共同亲自实施国际犯罪的人的刑事责任。国际法还将所有那些不同程度地参与犯罪、但未必实施同一行动的人的行为定为犯罪。策划、命令、煽动和教唆等作为犯罪的概念将在下文讨论。如在几个案例中确认的，[180] 国际法也坚持共同犯罪事业的概念，或“共同目的”或“同谋”的概念，从而将无法单独完成、必须一人以上参与的行动的多人行为定为犯罪。的确，共同犯罪事业的概念在国际刑法中比在大多数国家法律制度中更重要，因为大多数国际犯罪（危害人类罪、种族灭绝和大多数战争罪），是最后犯罪结果只能通过许多人参与才能实现的罪行。既然如此，只惩罚链条末端的人，即扣动扳机的人，是不合乎逻辑和自相矛盾的。所有那些不同程度地参与实现最终结果的人都必须承担责任，或如前南问题国际法庭审判分庭所述，“如果商定犯罪是由共同犯罪事业中的某一参与人实施的，那么该事业的所有参与人都有罪，无论每一个人在犯罪中发挥了什么作用。”[181]

539. 共同犯罪事业引起刑事责任必须有以下必要条件：(a) 多人；(b) 有一项共同计划来实施国际犯罪（该计划、设计或目的不必事先安排或制定，“可以临时形成，或者以多人一致行动来完成一项共同犯罪事业来推断”；[182] (c) 被告人参与执行共同计划。

540. 参加一个共同犯罪事业来实施国际罪行可能有两种主要形式。[183] 第一，可能有多人参与犯罪，一开始便有一个共同犯罪设计（滥杀平民，轰炸医院，等等）。在这种情况下，根据刑法，他们都同样有责任，虽然他们在犯罪中的作用和功能可能不同（一人计划攻击，另一人命令下属采取一切必要的准备步骤实施攻击，其他人实际开展攻击，等等）。关键的要素是，参与人自愿参与共同设计并故意实现犯罪结果。当然，每一个参与人在量刑中的地位会视其作用的重要性而定，国际法官可能判处不同的刑罚。尽管如此，根据刑法，他们都同样有责任。[184]

---

[180] 见 Tadic 上诉判决(1999 年)，第 185-229 段，Broianin 和 Talic 中的审判分庭裁定（关于如何进一步修正起诉书和检察官申请修正的裁定），2001 年 6 月 26 日，第 22-49 段。又见 Kordic 和 Cerkez 中的审判分庭判决（2001 年 2 月 26 日的判决），第 393-400 段；Krstic（2001 年 8 月 2 日的判决，第 611-646 段）；Kvocka 和其他人（2001 年 11 月 2 日的判决，第 265-318 段）；和 Vasiljevic（2002 年 11 月 29 日的判决），第 63-69 段。

[181] Krnojelac, 前南问题国际法庭审判分庭，2002 年 3 月 15 日，第 82 段。

[182] 见 Tadic（上诉），1999 年，第 227 段。

[183] 虽然前南问题国际法庭上诉分庭在 1999 年 Tadić（上诉）（第 196、202-204 段）中认为判例法指出三种不同的分类，事实上只有两类，因为前两类相似。

[184] 关于这类共同犯罪事业，见 Tadić（上诉），1999 年，第 196 段；Krstic（2001 年 8 月 2 日的判决，第 611-646 段）；Kvocka 和其他人（2001 年 11 月 2 日的判决，第 265-318 段），Vasiljevic（2002 年 11 月 29 日的判决），第 63-69 段。

541. 可能还有一种主要的共同犯罪责任形式。可能会发生这样的情况，即多人一开始有一个共同犯罪设计，但一个或更多行为人实施开始时没有明示或暗示商定或预见、因此不构成共同犯罪事业的主要部分的犯罪。例如，一个军事单位按上级命令行事，着手拘留敌方平民数人，违反国际法。在激战中，一名军人杀害其中一名平民，或施以酷刑。这种情况下出现的问题是，该团体中实施未事先计划或预见的犯罪的人以外的参与人，是否也对这种犯罪负有刑事责任。相关判例法确认，[185] 只有在以下情况下才引起对共同计划中商定以外的犯罪的责任：可以预见团体的某一成员可能会犯下这种罪行，而且被告人愿意冒这种风险。在此例中，并视每一个案件的情况而定，法院必须确定是否可以预见敌军枪口下的拘留会导致死亡或酷刑。

1. 苏丹政府

542. 委员会已查明 6 名苏丹中央政府成员，涉嫌实施了共同犯罪事业概念下的国际犯罪。有的人是苏丹武装部队成员，有的人是喀土穆中央政府高级官员。考虑到在达尔富尔犯罪猖獗，而且都基于一项总体政策，这些人以官方身份在行使职能时采取了助长在达尔富尔犯罪的行动。因此，视每一个案件的情况而定，根据共同犯罪事业理论，可以怀疑这些个人实施了杀害平民和强迫流离失所的危害人类罪、肆意攻击平民和毁坏民用物体的战争罪。根据共同犯罪事业理论，其中 3 人还涉嫌对强迫失踪罪的危害人类罪负责。

543. 委员会还查明了 8 名地方政府官员或在达尔富尔行动的武装部队成员，根据共同犯罪事业理论，涉嫌实施了国际犯罪。3 人以其行动助长了拘留和处死平民。另外 5 人，如上所述，被目击者指认参与攻击一个村庄，这常常涉及放火、抢劫和杀害。因此，视每一个案件的情况而定，根据共同犯罪事业理论，可以怀疑这些个人实施了杀害平民、强迫禁闭平民和强迫流离失所的危害人类罪以及毁坏民用物体的战争罪。

2. 金戈威德

544. 委员会查明了 14 名金戈威德涉嫌实施了共同犯罪事业概念下的国际犯罪。目击者指认这些个人参与攻击了一个村庄，这常常涉及放火、抢劫、杀害、有时强奸。因此，视每一个案件的情况而定，根据共同犯罪事业理论，可以怀疑这些个人实施了谋杀平民和强奸、酷刑以及强迫平民流离失所的危害人类罪和肆意攻击平民、毁坏民用物体和抢劫的战争罪。

3. 反叛分子

545. 目击者看见 3 名反叛团体成员参与攻击一个村庄，那里发生了抢劫、绑架、摧毁和杀害。视每一个案件的情况而定，根据共同犯罪事业理论，这些个人可能

---

[185] 见上诉分庭在 Tadic（上诉）中的判决，1999 年，第 228 段。

对在这次攻击中犯下的罪行，即谋杀平民、摧毁平民物体、非法拘留平民和抢劫的战争罪负责。

4. 外国军官(以个人身份行事)

546. 目击者看见了 3 名外国军官参与攻击一个村庄，那里发生了抢劫、摧毁和杀害。根据共同犯罪事业理论，这些个人可能对在这次攻击中犯下的罪行，即谋杀平民、摧毁平民物体、抢劫的战争罪负责。

C. 帮助和教唆实施国际罪行

547. 根据国际案例法，[186] 帮助和教唆实施罪行指一个人（从犯）对犯有主要罪行者（主犯）提供实际协助（包括提供武器）、鼓励或精神支持，而且这种协助对罪行的实施产生了很大影响。主观要件，即犯罪意图，是从犯知道其行动在帮助犯罪者犯罪。[187]

1. 苏丹政府

548. 委员会查明，六名中央政府官员通过进行招募、用武器装备、提供财务支助或以其他方式帮助和教唆金戈威德民兵谋杀平民、强迫人们流离失所和进行强奸等危害人类罪行和不分青红皂白地袭击平民和毁坏民用目标以及进行抢掠的战争罪，而可能有帮助和教唆在达尔富尔实施国际罪行的嫌疑。委员会指出，在金戈威德民兵达尔富尔冲突期间进行的抢掠和强奸显然是有规律的，委员会查出的那些人无法忽视这一事实。但他们照旧行事，因此可能有帮助和教唆金戈威德民兵进行抢掠和强奸的嫌疑。

---

[186] 见卢旺达问题国际法庭对 Akayesu (§§ 704-5)和 Musema (§ 126)案的判决和前南问题国际法庭对 Furundžija (§§ 190-249) 和 Kunarac and others (§ 391)案的判决。

[187] 上诉分庭在 Tadić 一案中解释了帮助和教唆的责任与共同犯罪事业的责任之间的差别，§. 229:

> “(i) 帮助者和教唆者总是另一人(即主犯)所犯罪行的从犯。
>
> (ii) 就帮助和教唆而言，无需有证据表明有一个共同的统一计划，更不用说事先有这一计划：事实上，主犯甚至可能不知道从犯提供的协助。
>
> (iii) 帮助者和教唆者专门采取行动，意在协助、鼓励或在道义上支持实施某一具体罪行（谋杀、消灭、强奸、酷刑、肆意毁坏民用财产等），而且这种支持对罪行的实施产生重大影响。与此相反，就采取行动以实现一个共同目的或图谋而言，参与者只需采取某种意在推进共同计划或目的的行动即可。
>
> (iv) 就帮助和教唆而言，必须具备的要件是知道帮助者和教唆者采取的行动是在协助主犯实施一个具体罪行。与此相反，如上所述，就共同目的或图谋而言，需要有更多的要件(即，要么有实施罪行的意图，要么有实现共同犯罪图谋而且预见可能要实施那些不在共同犯罪目的范围内的罪行)。”

549. 出于同样的理由，委员会查明，七名地方政府官员或在达尔富尔行动的武装部队成员可能有帮助和教唆金戈威德民兵实施上述罪行的嫌疑。

2. 金戈威德民兵

550. 委员会查明，四名金戈威德民兵通过进行招募、用武器装备、提供财务支助或以其他方式帮助和教唆金戈威德民兵实施谋杀平民、强迫人们流离失所和进行强奸等危害人类罪行和不分青红皂白地袭击平民和毁坏民用目标以及进行抢掠的战争罪行，而可能有帮助和教唆在达尔富尔实施国际罪行的嫌疑。委员会指出，在金戈威德民兵达尔富尔冲突期间进行的抢掠和强奸显然是有规律的，委员会查出的那些人无法忽视这一事实。但他们照旧行事，因此有帮助和教唆金戈威德民兵进行抢掠和强奸的嫌疑。

D. 筹划国际罪行

551. 筹划包括为实施罪行进行策划、与他人达成一致、进行筹备和作出安排。根据国际案例法的规定，筹划指“一人或数人在筹备和实施这两个阶段对罪行实施步骤进行周密的考虑”。[188]

552. 本报告第一部分阐述的违法行为显然表明，政府部队或政府控制下的民兵大规模地严重侵犯人权和违反国际法。故意攻击平民，或不分青红皂白攻击平民和平民目标，或攻击藏有反叛者或为其提供庇护的村庄，从而对平民造成特别大的伤害，或集体处决以及强迫平民离家出走等违反行为，普遍发生，有条理有步骤，为危害人类罪。此外，这些行为具有经常性和重复性，成为犯罪行为的一个系统规律。换句话说，这些攻击显然是一个由中央筹划和安排的政策的结果。

553. 因此，可以有把握地说，一些危害人类罪行（不分青红皂白地攻击平民，强迫平民迁移)范围广,涉及的人数多,而且长时间持续发生(2003 年 2 月至今），这必然意味着这些罪行是一个中央筹划行动的结果。

554. 在这一背景下，委员会找到了可靠材料。材料趋向于表明达尔富尔地方当局的两名高级官员参与筹划达尔富尔发生的危害人类罪和大规模战争罪，其中包括不分青红皂白攻击平民和毁坏平民目标以及谋杀平民。

E. 下令实施国际罪行

555. 根据国际案例法，实施国际罪行的命令不一定要书面或以某一特定形式下达。此外，可以通过间接证据证实是否有过命令。[189] 但下令意味着下命令者和执行命令者之间有上下级关系。“上级”必须有一个他或她有权下命令的职位。[190]

---

[188] 见卢旺达问题国际法庭审判分庭对 Akayesu (§§ 480)案例的裁决和前南问题国际法庭审判分庭对 Blaškić (at § 279) and Kordić and Čerkez (at § 386)案例的裁决。

[189] 见 Blaškić，审判分庭，§ 281。

[190] 见 Kordić and Cerkez，审判分庭，§ 380，经上诉分庭认可，2004 年 12 月 17 日，§ 28。

1. 苏丹政府

556. 委员会收集到可靠的材料和信息。这些材料和信息趋向于表明，根据指挥链中的正式职位，或根据战场上证人的描述，两名苏丹中央政府成员和两名在达尔富尔行动的军队军官，有下令在达尔富尔实施危害人类罪和大规模战争罪、包括不分青红皂白攻击平民和毁坏平民目标的战争罪以及谋杀平民的危害人类罪的嫌疑。

2. 金戈威德民兵

557. 委员会收集到可靠的信息，因而可以指认金戈威德民兵的两名成员直接命令手下的人处决平民。他们有下令谋杀平民的嫌疑。谋杀平民是危害人类罪。

F. 未防止或制止国际罪行的实施(上级责任)

558. 根据国际法，担任指挥职务的人，如果知情而未防止或制止其下级实施国际罪行，则可能要承担刑事责任。指挥责任是国际法的一个既定原则，它体现了有纪律约束部队中的级别体制。[191] 如一些国家和国际案例[192] 所示，以下几种情况合并出现，即是未履行这一责任：(a) 所涉人员实际指挥、控制或主管有关行为者；不需要有一个正式的级别体制，只要有一个事实上的主管或控制职位即可；此外，上级可以是一个军事指挥官，也可以是一个政治家或文职领导人；此外，对犯罪者的行使的主管或控制不一定是直接的，而可以通过有关指挥链来行使；(b) 上级当时知道，或应该知道，或持有在当时情况下应该据以得出罪行正在实施或已经实施的资料，并有意识地无视这些资料或明知的情况；(c) 上级未采取必要行动来防止或制止罪行；尤其是未采取一切必要措施来阻止罪行的实施；或未在罪行发生的同时予以制止；或未向有关当局报告其下级从事犯罪行为，或未下令惩罚有关行为者，如果进行这种惩罚在其职权范围内。

559. 视每个案件的情况，国际法规定必须具备的主观要件是明知(即知道罪行正在实施之中或将要实施)和故意(不采取行动的意愿或决心)或至少是鲁莽 (知道不阻止下级的行动有可能产生某些有害后果，但仍然无视这种可能性)。然而，在上级应该知道罪行正在实施之中，或已经实施的情况下，似乎只要具备可咎过

---

[191] See 72 British Yearbook of International Law 2001，at § 699。

[192] 首先是 1946 年提交给美国最高法院的 Yamashita 案(1946 年 2 月 4 日的判决 ，327 US 1, 66 S. Ct. 340, 90 L. Ed. 499 (1946))，并在提交给在纽伦堡开庭的美国法院的一些案件(见美国诉 Pohl and others, 1947 年 11 月 3 日的判决，《纽伦堡军事法庭根据管制委员会第 10 号法对战犯进行的审判》(Washington, DC: US Govt. Print, Office, 1950, vol. V at 1011 and 1055)；美国诉 von List and others, 1948 年 2 月 19 日的判决 (同上， vol. XI, at 512-515, 1230, 1244, 1256-1271, 1299, 1303)；美国诉 von Leeb and others, 1948 年 10 月 28 日的判决(同上，vol. XI, at 510-550, 631)，美国诉 von Weizsäcker, 1949 年 12 月 12 日的判决 (同上，vol. XIV, at 487, 517, 671) 等案，以及 Delalić and others(§§ 354-8)案、Blaskić (§§ 295-303)案、 Kordić and Čerkez (§ 405-17)案中，得到确认。

失这一要件。最后，在上级知道罪行已经实施而且未采取行动加以阻止，除了明知外，还必须具备不采取行动的意图（或至少可咎过失）。

560. 另外必须指出，上级责任的概念也适用于国内武装冲突，各国际法庭已权威性地确认了这一点。[193] 各国的法律意见的大意相同。[194]

561. 就反叛分子的立场而言，声称两个反叛团体（苏丹解放军和正义与平等运动）在军事上没有严密的组织，因而战场上的作战行动经常未经过军事领导人的规划、指挥或批准（一些反叛领导人在接受委员会询问时就是这样说的），是完全没有根据的。即便这是真的，指挥官也要对其下级的行为负责。国际人道主义法普遍确认参与国际或国内冲突的每一支军队、每一民兵或军事单位都必须有一个负责维持纪律和确保守法的指挥官的概念。整个国际人道主义法的存在和实施均维系于这一概念，因为如果没有指挥链，没有控制军事单位的人，就会出现无政府状态和混乱，没有人能确保法律和秩序得到遵守。

562. 苏丹解放军和正义与平等运动的政治和军事领导人如果未防止或制止其部队实施罪行，则必须承认他们要对这些罪行负责，因为这有另外一个更为具体的理由。这就是这些领导人同苏丹政府签署了各项协定。他们代表各自的“运动”加入了有关协定，因此每个“运动”的领导人就要对其作战人员的行为或不当行为负全部责任。具体而言，在 2004 年 4 月 8 日关于在达尔富尔提供人道主义援助的议定书中，反叛分子承诺遵守国际人道主义法的一般原则，而这些原则中无疑有上级责任的原则。

1. 苏丹政府

563. 委员会收集到可靠的信息，因而可以认定八名中央政府高官和军事指挥官和六名地方政府官员或在达尔富尔行动的武装部队成员涉嫌要对知情而未预防或制止罪行的实施负责，即要承担上级责任。委员会收集到的一些可靠的材料表明，这些官员从自己的消息来源或其他来源，知道达尔富尔的局势，知道发生了大规模违反国际人权法和国际人道主义法行为，或至少应该知道在达尔富尔发生的情况，但未采取任何行动来阻止正在发生的暴行。此外，他们未惩罚在他们控制下的那些犯有严重罪行的人。视每个案例的情况，他们涉嫌要对他们实际控制下的人犯下的罪行，其中包括谋杀平民和强迫人们流离失所的危害人类罪；以及

---

[193] 见前南问题国际法庭审判分庭对 Hadzihasanović and others 一案的裁决(关于对管辖权提出的共同置疑的判决，2002 年 11 月 12 日， §§ 9-179)和前南问题国际法庭上诉分庭对同案的裁决(就围绕指挥责任对管辖权提出置疑的中间上诉作出的裁决，2003 年 7 月 16 日，§§ 11-36)。

[194] 例如，加拿大外交部法律司在(《2000 年加拿大国际法年鉴》38，第 336 页)指出《罗马规约》第二十五和二十八条（分别涉及命令、唆使实施罪行的责任和指挥官和上级的责任）“编撰了在刑事责任方面的国际习惯法”后，还指出，“在国内武装冲突中，如果检察官证实非国家领导人是一个“有组织的武装团体”的成员，也可以判战争罪”(同上，第 337 页)。

不分青红皂白肆意袭击平民、毁坏民用目标、进行抢掠和施加酷刑的战争罪，承担上级责任。

2. 反叛分子

564. 根据上面提及的有关反叛团体结构的看法，委员会收集到了足够的可靠材料，指认在不同反叛团体占据重要职位的四个人可能有必须对知情而未防止或制止反叛分子实施罪行负责的嫌疑。有信息表明，鉴于他们实际全面控制为反叛团体作战的军事人员，因此他们知道这些军事人员实施的某些罪行，或至少应该知道所发生的情况，但未采取任何行动来阻止正在发生的暴行。此外，他们未惩罚在他们控制下的那些犯有严重罪行的人。因此，根据上级责任的原则，这些人涉嫌要对他们控制下的反叛分子犯下的战争罪，即谋杀平民、毁坏民用目标、强迫人们流离失所和进行抢掠，承担上级责任。

第四部分

为确保追究达尔富尔地区所犯罪行的责任可建立的机制

一. 苏丹刑事司法制度存在缺陷，因而需提议另设刑法机制

565. *需要伸张正义。*政府军和金戈威德民兵以及叛军在达尔富尔对平民犯下的罪行范围之广，性质之严重，要求国际社会立即采取行动，制止这种暴行。必须将这些罪行的实施者绳之以法。同时，必须着手采取措施，向受害者提供救济和赔偿，给追究责任的工作画上句号。

566. 值得注意的是，不仅安全理事会第 1556（2004）号和第 1564（2004）号决议强调迫切需要伸张正义，而且达尔富尔冲突各方也坚持追究责任原则。因此，在 2004 年 11 月 9 日《改善达尔富尔人道主义局势议定书》中，各方“强调有必要根据非洲联盟表明的与有罪不罚现象作斗争的决心，恢复和维护法治，包括调查一切侵犯人权案件，并将责任人绳之以法。此外，冲突各方承诺，确保以透明方式对参与或据报参与侵犯境内流离失所者、弱势群体和其他平民人权的所有部队和个人进行调查，并迫使其向主管当局坦白交代，承担责任。但问题是，这些承诺是否成为毫无意义的承诺，只是表面文章。

567. *苏丹当局和叛军都不采取行动。*政府和叛军都没有起诉和审判被控对达尔富尔地区犯下的不计其数的罪行负有责任者，这一点显而易见，是不可接受的。如上文指出，政府已采取一些步骤，但这些步骤与其说是对武装冲突期间犯下的大规模罪行采取的实际、有效的对策，不如说只是装点门面而已。而叛军方面则根本没有采取任何调查或惩治行动。

568. 对付暴行的正常和理想做法，是在犯罪实施地国家的法院或在被控行为人国籍国的法院将被控行为人绳之以法。国内制度运作有效，可以适当处理一国辖区内实施的暴行，这种情况的确有。但从多数国际犯罪的性质看，这些犯罪一般系国家官员所犯，或由此种官员共谋；因此这种犯罪的起诉工作最好由其他机制承担。达尔富尔地区所犯罪行性质特别，而苏丹刑法制度存在缺陷，已实际造成被控行为人有罪不罚的现象。鉴此，委员会认为，苏丹法院没有能力、也没有意愿起诉和审判被控的罪犯。需要利用其他机制伸张正义。

569. 委员会认为，鉴于任何司法机制都必须遵守某些公认的原则，如公正、独立、公平原则，安全理事会应采取两项措施，确保惩治在达尔富尔地区犯下的罪行。关于追究司法责任机制，委员会建议由安全理事会将达尔富尔局势提交国际刑事法院处理。如上文所说，苏丹司法制度没有能力确保追究在达尔富尔地区所犯罪行的责任，苏丹当局也没有意愿这样做。在达尔富尔地区，人的生命、人的

尊严在日复一日地遭到侵害，此时此刻，国际社会绝不能无所事事。国际社会必须承担起责任，保护达尔富尔平民，制止当前随处可见的有罪不罚现象。

570. 还应制定其他措施，向不计其数的人权遭到侵犯的受害者提供赔偿，而其中多数侵犯人权行为已构成国际犯罪。因此提议安全理事会设立一个赔偿委员会。

二. 有待安全理事会采取的措施

A. 提交国际刑事法院

1. 建议法院参与的理由

571. 国际刑事法院是能够审判被控严重违反国际人道主义法和人权法行为，即审判战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的第一个常设国际法院。规定设立刑事法院的条约，即《罗马规约》，[195] 于 2002 年 7 月 1 日生效。

572. 委员会认为，动用国际刑事法院至少有六大好处。第一，设立法院，一个着眼点就是可能威胁和平与安全的犯罪。这是安全理事会可以依照《规约》第十三 3 条第(2)项规定启动法院管辖权的主要理由。调查和起诉在达尔富尔地区所犯罪行，会对和平与安全产生积极影响。更具体地说，消除民族和解及恢复和平关系的严重障碍，有利于或有助于达尔富尔地区实现和平与稳定。第二，鉴于在苏丹境内调查和起诉在国内掌握权力、具有威望、并控制国家机器的人很难、甚至根本不可能，动用法院这个唯一真正的国际刑法机构，将确保正义得到伸张。刑事法院所在地海牙，远离这些人仍具有权威、追随者所在的社区。在海牙进行审判程序可确保中立气氛，防止审判掀起政治、意识形态或其他性质的情绪。第三，只有凭借在安全理事会支持下的法院的权威，可能迫使苏丹政府头面人物和叛军团体首领接受调查，而且可能接受刑事程序。第四，该法院人员构成完全属国际性质，而且有一套精心制定的程序规则和证据规则，是确保切实公正审判受法院公诉人起诉者的最合适机构。第五，法院可立即启用，而不会有任何延误（如果设立专门法庭或所谓的混合法庭或国际化法庭，则会出现延误）。第六，法院应安全理事会要求进行刑事程序，未必会给国际社会造成严重的经济负担。[196]

[195] 《联合国关于设立国际刑事法院的全权代表外交会议正式记录，1998 年 6 月 15 日至 7 月 17 日，罗马》第一卷：《最后文件》（联合国出版物，出售品编号 E.02.I.5），A 节。可在下列网站查阅：http://www.un.org/law/icc/statute/romefra.htm。

[196] 《罗马规约》第 115 条规定，“法院的经费……(a) 由缔约国摊款；(b) 经联合国大会核准后，尤其是安全理事会提交案件所涉的费用（斜体后加），由联合国提供经费。”因此，安全理事会提交的案件可能给联合国造成一些费用，此种费用主要是调查工作的经费。但联合国不用承担国际法庭运作经费中最昂贵的部分，即设立法院、法院所在地的费用、以及法官、检察官办公室和书记官处工作人员的费用。

2. 不宜采用其他机制

573. 委员会认为，国际刑事法院是惩治被控行为人的唯一可信渠道。委员会竭力告诫不要采取其他措施。

(a) 不宜设立专门的国际刑事法庭

574. 鉴于亟需采取国际行动，有人会认为应当设立一个专门的国际刑事法庭，就像以往前南斯拉夫和卢旺达等地发生武装冲突时所做的那样，而当时国际刑事法院尚不存在。但至少出于两种考虑，不宜采取这种解决办法。第一，这些法庭尽管有其好处，但费用很高。第二，至少就目前而言，由于种种原因，这些法庭在起诉和处罚被告人方面行动迟缓。主要是基于这些原因，目前国际社会看来不具备设立一个专门国际刑事法庭的政治意愿（另一个重要原因是目前尚无完全成熟的常设国际刑事机构）。

(b) 不宜扩大现有某个专门刑事法庭的权限

575. 同理，安全理事会不应扩大前南斯拉夫问题国际刑事法庭和卢旺达问题国际刑事法庭的权限，将达尔富尔地区所犯的罪行包括在内。首先，扩大这些刑事法庭的权限颇费时日。在安全理事会作出决定后，就需要选举新的法官和新的检察官，并任命书记官处工作人员。实际上，这些法庭目前已捉襟见肘，因为它们正大力实施安理会制定并核准的完成工作战略。因此，不论其中哪个法庭，只要给它指派新的任务，法庭各级都需要征聘新的人员。此外，指派新任务，选举或任命新人员，显然需要增加经费。因此，这种办法的第二个不利因素是费用极为高昂。应当补充的一点是，给其中一个法庭指派新任务，还会有一个缺点：任务和机构扩充后，法庭可能陷入严重混乱，因为法庭突然需要调整优先次序，重新安排任务，以适应新的职能。

(c) 不宜设立混合法院

576. 在苏丹这种面临紧急局势，牵涉到实施大规模暴行的国家，一个办法可能是不利用本国或国际刑事法院，而设立人员构成混合的法院，人员由国际法官和检察官以及持审判地国家国籍的法官和检察官组成。

577. 在其他冲突地区设立的混合法院，其模式彼此类似，但各有特点。首先，混合法院可以是有关国家的一个机关，属于其司法系统的一部分。科索沃、东帝汶、波斯尼亚和黑塞哥维那及柬埔寨就是这种情况。另一种情况是，法院可以是国际性质，是一个独立于国家司法系统的单独法庭。塞拉利昂就属于这种情况。譬如说，后一种虽是国际刑事法院，但法院的某些法官和其他官员则是塞拉利昂国民，具混合性质，使其有别于其他国际刑事法院，如国际刑事法院、前南斯拉夫问题国际刑事法庭和卢旺达问题国际刑事法庭。此外，此种法庭有别于这些法院的特点，是此种法庭设在罪行发生地国家，由自愿捐款供资（而不是由联合国预算摊款供资，或如国际刑事法院那样，由《罗马规约》缔约国供资）。

578. 为达尔富尔地区所犯罪行设立专门法院，有一个显而易见的缺点，那就是所涉的经费问题。塞拉利昂专门法院，由于靠自愿捐款供资，目前几乎无法应付惩治罪犯的要求。另一个缺点可能是，设立这些法院需要与联合国订立协定，而这一过程破费时日。相比之下，如上文所述，国际刑事法院有一个好处，那就是不会给国际社会造成任何严重的经济负担，而且可以立即利用。

579. 第三，调查和起诉工作会牵涉到在国内掌握权力、享有威望、并控制国家机器的人。由现政府与联合国达成协议，设立专门法院，以调查和起诉该政府的成员，可能性看来不大。此外，由本国法官主持法院审理可能由领导人所犯的罪行，法官的处境不仅会很难堪，而且会无法忍受，很危险。

580. 第四，苏丹的许多法律与国际规范严重不符。设立可以依赖该国法律制度的混合法院，会产生严重问题。就 1991 年苏丹刑事诉讼法而言，问题尤为严重。相比之下，国际刑事法院是一个自成体系的机构，在实质性和程序性法律上均有一套详细的规则，充分尊重法院进行的刑事程序所牵涉的所有人的人权。

581. 此外，重要的一点是，苏丹的局势与过去设立专门法院处理的多数局势相比，至少有一个不同之处。那就是，被控的罪行属于国际刑事法院的属时管辖权，即这些罪行系 2002 年 7 月 1 日之后所犯。[197]

582. 基于上述各点，委员会坚决认为，利用唯一具有真正国际性质的刑事机构国际刑事法院，是惩治达尔富尔地区所犯罪行的最佳机制。

3. 启动刑事法院管辖权的方式

583. 苏丹于 2000 年 9 月 1 日签署了《罗马规约》，但迄今未批准该规约，因此苏丹不是缔约国。[198] 起诉不是《罗马规约》缔约国的国家的国民，在有限的情形下是可以做到的。第一，如果犯罪在缔约国境内发生，就可以起诉（《罗马规约》，第十二条第㈡款第(1)项）。这项规定显然不适用于本案，因为犯罪是在苏丹境内发生的，而且据称是苏丹国民所为。[199] 第二，安全理事会根据《联合国宪章》第七章向检察官提交案件，即启动刑事法院的管辖权（《罗马规约》第十二条第㈢款）。最后，苏丹可向法院书记官处作出声明，接受法院对有关罪行的管辖权（《罗马规约》，第十三条第㈢款）。

[197] 见《罗马规约》第 11 条。

[198] 见国际刑事法院正式网站：http://www.icc-cpi.int/statesparties.html#S, 2004 年 11 月 2 日检索，2004 年 9 月 7 日更新。

[199] 如果国际刑事法院管辖的犯罪证实系在乍得境内或由乍得国民所犯，就法院的管辖权而言，情形仍相同。乍得于 1999 年 10 月 20 日签署了《罗马规约》，但尚未加以批准。见国际刑事法院网站 http://www.icc-cpi.int/statesparties.html#S，2004 年 11 月 2 日检索，2004 年 9 月 27 日更新。

584. 委员会强烈建议安全理事会建立将达尔富尔局势以及自国内武装冲突爆发以来在该地区所犯的罪行提交国际刑事法院处理。将这个问题提交该法院处理，是完全有道理的，因为如安全理事会第 1556（2004）号和第 1564（2004）号决议所确认，达尔富尔局势对和平构成威胁，这一点无可争辩。国际刑事法院起诉被控对达尔富尔地区最严重犯罪的责任人，无疑有助于恢复该地区的和平。利用该法院，有上文所述的许多重要好处。

585. 被控在达尔富尔地区所犯的罪行有据可查，这些罪行符合《罗马规约》第七条第㈠款、第八条第㈠款和第八条第㈡款第(6)项定义的入罪标准。如上文所述，在达尔富尔地区，政府当局与有组织武装团体陷入了旷日持久的武装冲突，但冲突不属于国际性质。如调查结果所示，大量可靠材料显示，该地区可能大规模地实施了战争罪，这种罪行有时甚至是计划或政策的一部分。还有大量可信证据说明，所实施的犯罪行为构成广泛或有系统地针对任何平民人口的攻击，而且这些行为是在明知故犯的情况下实施的。这些行为可能构成危害人类罪。

586. 苏丹司法系统没有能力、也没有意愿处理达尔富尔局势。在过去数十年内，苏丹司法系统已严重削弱。通过限制性法律，给予行政当局广泛的权力，严重损害了司法系统的效力。实际上，苏丹许多现行法律违背基本人权标准。苏丹刑法并未适当禁止在达尔富尔发生的战争罪和危害人类罪。苏丹刑事诉讼法中有的条款妨碍对这种行为进行有效起诉。此外，许多受害者告诉委员会，他们对苏丹司法系统的公正性以及该系统惩治在达尔富尔地区犯下严重罪行的行为人的能力没有多少信心。无论如何，许多人担心，如果诉诸本国司法系统，会遭到报复。

587. 政府迄今为处理这一危机采取的措施严重不足，而且效果很差。如本报告其他章节所说，由于对司法系统缺乏信心，受害人就自己和家人遭受的各种罪行提出正式控告的情况很少。在业已提出的少量控告中，多数案件没有得到适当追查。还有许多程序性障碍，限制了受害人诉诸公堂。这种障碍包括要求被强奸的受害人接受医疗检查。司法部曾颁布命令，规定放宽登记强奸指控的有关要求，但达尔富尔地区多数执法机构对此并不了解。司法部设立的强奸问题委员会对强奸罪调查不力。国防部设立一个委员会，负责赔偿 Habila、Umm Gozin 和 Tulo 三地三起误炸事件的受害人。虽然总统设立的全国调查委员会的报告确认政府方面存在某些过失，但报告的大部分篇幅是在为政府对冲突采取的行动辩护和寻找理由。实际情况是，尽管达尔富尔危机极为深重，对平民影响极大，但从政府向委员会通报的情况看，因目前的危机而受到起诉、甚至受到纪律处分的人很少。

588. 根据《联合国宪章》第七章通过一项决议，将达尔富尔局势提交国际刑事法院处理，将产生强制效果。这样，苏丹政府在任何情况下都不会否认法院的管辖权。委员会建议该项决议授权刑事法院检察官主动调查与达尔富尔当前的冲突有关的任何案件。关于这些调查的时限问题，委员会建议该决议不应给调查规定明确时限。从本报告可以清楚看出，攻击是在 2003 年 2 月之后加剧的，但委员会收到的某些材料涉及 2002 年甚至更早发生的事件。根据《规约》第十一条，

刑事法院的属时管辖权自 2002 年 7 月 1 日起生效，检察官可以调查这一日期之后实施的犯罪。

589. 委员会认为，安全理事会完全可以将达尔富尔局势提交国际刑事法院处理。安理会在第 1556（2004）号和第 1564（2004）号决议中一再强调，苏丹政府实施了严重侵犯本国国民人权的行为，而叛军也实施了严重侵犯人权的行为。对于这种大规模一贯侵犯人权的行为，不仅各国，而且整个国际社会，都应通过其最重要的政治机构作出强有力的反应。此外，安全理事会还在上述两项决议中强调，必须制止达尔富尔地区有罪不罚的现象，这样做有助于恢复该地区的安全，使数以十万计的境内流离失所者返回家园或前往他们自己选择的其他地方。因此，国际社会负责维持和平与安全的最高机构安理会将达尔富尔局势和那里所犯的罪行提交国际社会最高的刑事司法机构处理，并无自相矛盾之处。

B. 设立赔偿委员会

590. 出于下文所列原因，委员会还建议安全理事会设立赔偿委员会。设立该委员会不是将该局势移交国际刑事法院审理的替代办法，而是其补充措施。各国不仅有义务针对行为人采取行动，而且有义务代表受害人采取行动。尽管赔偿委员会不构成确保肇事者的责任得到追究的机制，但对于恢复在达尔富尔实施的严重违法行为受害人的权利，委员会的设立将至关重要。

1. 提议设立赔偿委会的理由

591. 鉴于该武装冲突给平民人口造成巨大破坏，有必要考虑对这一冲突期间所犯罪行的受害人给予补偿，无论国际罪行的行为人是否已经查明。

592. 该提议既是基于实际和道义上的原因，也是基于法律原因。在许多情况下，特别是在强奸案中，任何司法机制都将很难查明是谁实施了这些犯罪。仅这一点就足以说明前一种原因。换言之，由法院作出司法裁定和惩罚可能十分困难，甚至于无法做到。在这些案件中，至少有必要赔偿给受害人造成的物质损失和精神伤害。尽管行为人实际上将继续逍遥法外，但国际社会不可对受害人的困境熟视无睹。国际社会起码应通过迫使苏丹国补偿受害人受到的伤害来减轻他们的痛苦。

593. 严重违反国际人道主义法和人权法的行为不仅会造成行为人的个人刑事责任，也会造成行为人代表其行事的国家（或类似于国家的实体）的国际责任。这种国际责任涉及该国（或类似于国家的实体）向受害人支付赔偿。[200]

[200] 支付赔偿的国际责任最先由 1907 年《海牙路战公约》第 3 条作出规定。根据该条，“违反了上述章程[该公约所附的章程，亦称海牙章程]的交战国，在情况需要时，有责任支付赔偿。交战国应为属于其武装力量的人所实施的一切行为负责。”针对严重破坏 1949 年日内瓦四公约的情况，这一义务在每项公约中再次得到申明。根据四公约的规定，“任何缔约国不得自行推卸，或允许任何其他缔约国推卸，其本身或其他缔约国所负关于上条[关于严重破坏公约行为]所述之破坏公约行为之责任。”（分别载于 51/52/131/148 中的关于严重破坏公约行为的共有条款）。第 1 号附加议定书第 91 条规定了同样的义务，尽管其措辞是按照 1907 年海牙公约的第 3 条。

594. 在这一国际义务首次确立之时，可能甚至在 1949 年起草和批准日内瓦四公约之时，该义务显然是被视作每个缔约国对任何其他有关缔约国的义务。换言之，它被视为各国之间的义务，其结果是(a) 每个有关国家均有权要求有关他国给予补偿或赔偿，(b) 该国国民只有向该国国家法院或其他机关提出要求才能为其所受的任何损失获取具体赔偿。一些国家的国家判例法[201] 裁定，该义务不是意在直接向战争罪或严重违反日内瓦四公约行为的个别受害人赋予权利。此外，在缔结和平条约后，只要负有责任的国家同意就敌对国国民受到的损失向其他一国或数国支付战争补偿或赔偿，该国际义务即视为已经履行，而无论是否实际上支付了赔款。

595. 自 1945 年通过《联合国宪章》以来，人权学说在国际社会中的出现以及人权在国际和国家两级得到宣明的情况也对该领域产生显著影响。尤其是许多国际条约都体现了因严重侵犯人权的任何行为而获得有效补救的权利。[202] 此外，大会于 1985 年通过的《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》规定，各国应为受害人制订并提供适当权利和补救办法。[203]

596. 如果有关司法机构确认侵犯人权的行为已经发生，获得有效补救的权利还涉及获取补偿（包括赔偿）的权利；实际上，上文所引的所有条款几乎都提到，补偿权是有效补救权的必然结果。

597. 正如前南斯拉夫问题国际刑事法庭时任庭长克洛德·若尔达法官在 2000 年 10 月 12 日给秘书长的信中正确强调的，[204] 有效补救权得到普遍承认和接受，

[201] 日本判例见 Shin Hae Bong，“Compensation for Victims of Wartime Atrocities - Recent Developments in Japan’s Case Law”, in 3 *Journal of International Criminal Justice* (2005), at 187-206。德国判例见 A. Gattini，*Le Riparazioni di Guerra nel Diritto Internazionale* (Padova: Cedam, 2003), 249 ff。不过，2004 年 3 月 11 日，意大利上诉法院就 *Ferrini* 案发布了一份详细判决。依据强制法等方面的理由，该法院在判决书中裁定，于 1944 年被递解到德国从事奴隶劳动的一名意大利人有权因这一战争罪而获得赔偿，理由是关于赔偿的国际准则由于具有强制性而优先于关于外国豁免权的习惯规则（意大利文案文载于 87 *Rivista di diritto internazionale* (2004), 540-551)）。

[202] 见《公民及政治权利国际盟约》第 2(3)条、《消除一切形式种族歧视国际公约》第 6 条、1984 年《禁止酷刑公约》第 14 条、1989 年《儿童权利公约》第 39 条以及《国际刑事法院规约》第 19(3)条和 68(3)条。另见 1948 年《世界人权宣言》第 8 条。

[203] 大会于 1985 年 11 月 29 日通过的《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》（第 40/34 号决议）第 21 条。另见“违反国际人权法和人道主义法行为受害者补救和赔偿权基本原则和准则”。人权委员会正在根据范博芬和巴西欧尼的提案审议这些原则和准则。

[204] “人权在国际法中的出现，已改变了传统的国家责任概念，这种概念仅视国家为补偿的中介。将人权纳入国家责任，已消除战争被害人只能通过本国政府寻求补偿的程序局限性，并将补偿权扩展到国民和侨民。现在的明显趋势是，不仅向国家提供补偿，而且也根据国家责任向个人提供补偿。此外，国际法正明显趋向于承认被害人有权向造成其伤害的人取得补偿。[大会第 40/34 号决议通过的]《受害者宣言》、《基本原则》、其他国际人权文书、尤其是《罗马规约》均承认这项权利，这是法律的现状。”（载于 S/2000/1063，附录，第 20 段）。

必然影响关于战争罪和其他国际罪行的国家责任的国际规定的解释。这些规定现在可解释为，各国不仅对其他缔约国负有这些规定所体现的义务，而且对这些罪行的个人受害者负有这些义务。换言之，目前在国际法中出现了严重侵犯人权行为（尤其是战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪）受害人为这些侵权行为造成的损失获取补偿（包括赔偿）的权利。

598. 鉴于以上评论，并根据上述各项人权法，可以这样说：目前的情况是，只要实施了严重侵犯人权的行为，这一行为又构成国际罪行，则国际习惯法不仅规定实施侵权行为者个人的刑事责任，而且规定行为人的国籍国或者以行为人作为其法律上或事实上的行事机关的国家也有义务为造成的损害作出补偿（包括赔偿）。

599. 根据每个案件的具体情况，补偿可采取的形式包括回复原状（归还被掠夺或被盗的资产）、金钱赔偿、包括医疗和心理治疗以及法律和社会服务在内的康复活动、通过公开道歉并承认事实和接受责任或者保证不再重犯等形式给予心理慰籍。[205] 秘书长在 2004 年正确地强调指出，将各种补偿机制或形式结合起来也将至关重要。[206]

600. 必须参照这一国际法律规章来看待苏丹为其代理人和官员或事实上的机构在达尔富尔犯下的所有罪行支付赔偿的义务。反叛者必须为他们可能犯下的所有罪行承担类似的义务，无论行为人是否已经查明和受到惩处。

2. 赔偿委员会的设立

601. 因此，提议设立一个国际赔偿委员会，由 15 名成员组成，其中 10 人由秘书长任命，5 名由一个独立的苏丹机构任命。该委员会将由一名国际成员担任主席，其成员应具有公认的国际声誉，其中一些人应具有法律（特别是国际法、侵权行为或商法）专长，其他人应具有会计、损失调整和环境损害等领域的专长。该委员会应分成五个分庭，每个分庭有三名成员；委员会应设在达尔富尔，任期

[205] 秘书长在 2004 年 8 月 23 日提交给安全理事会的关于“冲突中和冲突后社会的法治和过渡司法”的报告中适当列出了各种赔偿方式及其各自的长处。秘书长在报告中指出：“有时候补偿包括非金钱措施，例如恢复被害人的合法权利、展开被害人康复方案以及诸如正式道歉、纪念碑和纪念仪式等象征性措施。恢复产权，或在无法这样做的情况下给予赔偿，是冲突后国家中补偿的又一个常见方面。物质形式的补偿可能最难处理，如果是通过大规模的政府方案来进行这项工作就尤其如此。困难的问题包括，应赔偿的被害人中包括哪些人、应给予多少赔偿、应包括哪些种类的损害、如何量化损害、如何比较和赔偿不同种类的损害，以及如何分配赔偿款”（S/2004/616，第 54 段）。

[206] “看来没有哪一种单一的补偿方式能使被害人感到满意。通常需要适当地考虑把各种补偿措施结合起来，作为对刑事法庭和真相委员会工作的补充。不论采用哪种过渡司法模式，也无论如何设计这些模式的补偿方案，对正义的要求及和平的呼声都要求我们采取行动赔偿被害人。确实，南斯拉夫问题法庭和卢旺达问题法庭的法官们自己也认识到了这一点，因此建议联合国考虑建立一种特别补偿机制，同这两个法庭一道运作。”（同上，第 55 段）。

三年。四个分庭应处理在达尔富尔实施的任何国际罪行的赔偿工作。特设第五分庭应具体处理对强奸受害人的赔偿。考虑到这一犯罪在达尔富尔的普遍性以及受害人所受伤害的不同性质，设立该分庭是有必要的。赔偿在此也具有特殊意义，因为正如上文所述，很难查明特别是强奸罪的实际行为人。法院可追究侵害者的责任，但许多受害人不会从中受益。因此，似宜建立特别机制，以确保对达尔富尔境内无数被强奸的妇女所遭受的特别不人道的后果作出赔偿（或者更一般意义的补偿）。

602. 委员会应就所有犯罪受害人，即（按照大会 1985 年 11 月 29 日第 40/34 号决议通过的《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》的规定）个人或整体受到伤害包括身心损伤、感情痛苦、经济损失或基本权利重大损害的人员提出的索赔要求作出裁定，无论行为人是否已经查明并受到审判。这种伤害是由于政府当局或代表其行事的任何事实上的机关或者反叛分子在达尔富尔犯下的国际罪行造成的。

603. 苏丹当局应提供经费，用于向政府部队或政府的实际代理人所犯罪行的受害人支付赔偿。安全理事会应要求苏丹当局将必要款项置于代管账户。应通过依靠国际自愿捐款设立的信托基金提供经费，以便向反叛分子所犯罪行的受害人支付赔偿（无论行为人是否已经查明并受到审判）。

三. 其他机构可采取的措施

604. 尽管将该问题移交国际刑事法院审理是为确保追究责任而采取的主要直接措施，但委员会希望强调指出其他一些可用的措施，这些措施并不是作为将达尔富尔局势移交该法院审理的可能替代措施提出的。

A. 苏丹以外各国国家法院的可能作用

605. 苏丹以外各国的法院在将涉嫌或被控在达尔富尔实施国际罪行的人绳之以法方面可能发挥重要作用。不过，在这方面出现的问题是，这种做法是否以及在何种程度上与国际刑事法院的启用相吻合。因此，似宜简要论述在安全理事会将某一局势移交国际刑事法院审理的情况下，国家法院和该法院各自发挥的作用。

1. 由安全理事会移交审理的局势和互补原则

606. 需要处理的问题是，所讨论的情况是否应适用国际刑事法院所依据的互补原则，即只有主管国家法院证明不能或者不愿真正审判被控犯有刑事法院管辖范围内的严重国际罪行的被告人时，国际刑事法院才予介入。换言之，所出现的问题是，当安全理事会根据《罗马规约》第 13(b)条将某一局势移交该法院审理时，法院是否必须适用互补原则，并因此首先看一看是否有任何主管国家法院愿意并且能够就该局势中发生的罪行提起诉讼。

607. 委员会注意到，尽管根据《法院规约》第 18(1)条的规定，检察官确有义务通知所有缔约国，一国已将某一局势移交他处理，或者他已决定自行着手调查，但对于安全理事会移交的局势，则不存在这种通知缔约国的义务。但是，不能因为这些通知规则便认为互补原则不适用于安全理事会作出移交的情况。实际上，检察官之所以没有义务将安全理事会的移交通知各缔约国，看来是因为在这种情况下，各国理应知悉此种移交，原因是该机构的行为是公开和广为人知的。这方面的另一个事实证据是，安理会为联合国最高机关，根据《宪章》第二十五条，联合国所有会员国均受安理会决定的约束。相比之下，没有检察官的通知，各国将难以立即知悉他已决定自行或在一国移交之后着手调查。因此，互补原则也适用于安全理事会作出的移交。

608. 但是，安全理事会的移交所依据的假设通常是领土所属国由于没有意愿或能力而未能开展司法行政。[207] 因此，在这种情况下，通常不对该国援引互补原则。

609. 委员会之所以建议安全理事会将这一局势移交国际刑事法院审理，是基于一个正确的假设，即苏丹法院既无意愿也无能力就 2003 年以来在达尔富尔实施的许多国际罪行提起诉讼。不过，委员会确认，这方面的最终决定将由该法院检察官作出。

2. 普遍管辖权的概念

610. 委员会希望强调指出，安全理事会启用国际刑事法院管辖权的做法，不应妨碍其他国家的国家刑事法院能够发挥的作用。实际上，其他国家可以对据称在达尔富尔实施的罪行行使所谓的普遍管辖权。委员会认为，在下文所列条件下行使普遍管辖权，是确保在达尔富尔实施的罪行得到追究的补充手段，实际上可有助于减轻国际刑事法院的负担。

611. 将被指控的国际罪行行为人绳之以法的传统途径，是由各国援引两项无可置疑的原则中的一项原则：属地性原则（即罪行在该国领土上实施）和实际国籍（即罪行在国外实施，但行为人是起诉国的国民）。此外，还对非国民实施的国际罪行行使了治外法权。治外法权通常是依据消极人格（即受害人是起诉国国民）而被接受。

612. 如果在实施犯罪时，不存在任何这些公认的管辖联系，普遍性原则将使任何国家有权审判被控犯有国际罪行的人，而无论实施罪行的地点或者行为人或受害人的国籍。这条原则所依据的概念是，国际犯罪是对整个国际社会的侵犯，违反了国际社会所有成员的共同价值观。

[207] 不过，委员会确认，这方面的最终决定仍应由国际刑事法院检察官作出。

613. 看来无可辩驳的是，目前存在一条国际法的普遍规则，授权各国对战争罪以及危害人类罪和灭绝种族罪提出普遍管辖权的主张。各国所作宣告的趋同性和各国国家立法[208] 以及判例法，[209] 都证明这条规则的存在。

614. 不过，出于一些理由，根据国际社会目前通行的一般原则加以解释的这些习惯规则规定，普遍管辖权的行使须满足两项主要条件。首先，涉嫌或被控犯有国际罪行的人必须在起诉国的领土内。其次，在提起刑事诉讼前，该国应确定领土所属国（即所控犯罪的发生地国）或实际国籍国（即嫌疑人或被起诉者的国籍国）是否愿对该人提起诉讼并因此准备提出引渡他或她的要求。只有有关一国或数国拒绝要求引渡，或者显然不能或不愿将该人绳之以法，该人所在的国家方可对他或她提起诉讼。

615. 达尔富尔的情况无需适用第二项条件，因为正如上文指出，苏丹法院和其他司法当局已清楚表明，它们无法或不愿意对达尔富尔境内实施的罪行行使管辖权。

3. 普遍管辖权的行使和国际刑事法院的互补原则

616. 上文讨论了安全理事会作出移交的问题以及互补原则。委员会认为，互补原则也将适用于国际刑事法院同苏丹以外其他国家的国家法庭之间的关系。换言之，国际刑事法院应将案件留待根据普遍管辖权真正展开诉讼的苏丹以外其他国家的国家法院审理。尽管上文指出，安全理事会作出的移交通常所依据的假设是，领土所属国因没有意愿或能力而没有开展司法行政，[210] 但没有任何原因去先验地怀疑根据上文所述任何依据要求行使普遍管辖权或治外法权的任何其他国家也没有能力或者意愿提起诉讼。因此，作为国际刑事法院制度的主干之一，互补原则应充分适用于要求对安全理事会移交该法院审理的罪行行使普遍管辖权的情况。

B. 真相与和解委员会

617. 委员会认为，真相与和解委员会能在确保伸张正义和追究责任方面发挥重要作用。刑事法院本身可能不适于最彻底地揭露在镇压期间发生的各种罪行，部分原因是这些法院只有根据无可置疑的犯罪证据才能定罪。对于发生大规模犯罪

---

[208] 例见下列国家的立法：西班牙（1985 年《普通司法机构法》第 23 条）、奥地利（《刑法典》第 65.1.2 条）、瑞士（《军法典》第 108 条和 109 条）和德国（《刑法典》第 6.9 条）。

[209] 例见下列裁决：1997 年 2 月 10 日西班牙宪法法院对 Panamian Ship 案的裁决（载于《El Derecho》，光盘，2002 年，宪法裁决）；1998 年 11 月 4 日西班牙国家法院对 don Alfonso Francisco Scilingo 案的裁定（判决）（同上，刑事案件）；该国家法院对皮诺切特案的裁决（1999 年 9 月 24 日的裁决，同上）；对菲德尔·卡斯特罗案的裁决（1999 年 3 月 4 日的裁决，同上）以及 2001 年 2 月 21 日德国最高法院对索科洛维奇案的判决（3 StR 372/00）。

[210] 如上文所述，委员会确认，这方面的最终决定应由国际刑事法院检察官作出。

的情况，例如在达尔富尔发生的大规模犯罪，数量相对有限的起诉，无论怎样成功，也可能不会完全满足受害人对其遭遇得到承认的期盼。在苏丹，重要的是充分揭露犯罪的整个情况。

618. 委员会研究了构成一些真相与和解委员会的一部分的若干问责机制。其中的一个真相与和解委员会对严重侵犯人权和国际法的行为人给予了大赦。尽管给予这些大赦是为换取行为人公开悔罪，但一般认为，这些大赦在国际法中是不可接受的，委员会也认为这种看法正确。这些大赦还被普遍视作违反了公认的联合国立场，即不应对灭绝种族罪、战争罪或危害人类罪实行大赦。不过，在该真相与和解委员会（和另一个委员会）中，一些被传票传唤并被迫提供不利于己的证词的证人获得了“使用豁免权”。他们根据这种豁免权得到的保证是，他们向真相与和解委员会披露的任何情况将不会在任何刑事诉讼中针对他们使用。使用豁免权可被视为国际法中可接受的做法，至少对于真相与和解委员会的情况是如此：它有利于揭示真相。行为人不得不供述所有情况，尽管他们得到的有限保证是，其向真相与和解委员会提供的证词将不会在刑事诉讼中针对他们使用。尽管如此，社会可以追究他们对其所认罪行的责任，而且他们仍可被起诉，唯一不可对其使用的证据就是他们在真相与和解委员会的审理中提供的证据。

619. 在另一个真相与和解委员会中，非严重罪行（不包括谋杀和强奸等罪行）的刑事和民事责任可以撤销，条件是行为人彻底供述其所有罪行，向受害人道歉并同意提供社区服务，或者向受害人支付补偿或赔偿。所有这些均在法院监督整个程序的情况下进行。这一措施是问责机制的一种变体；它确保有尽可能多的行为人因愿意提供证词而被揭出，但他们也向社会、特别是向受害人支付一些赔偿。它并不是一种大赦程序；它与国家和犯罪者之间的认罪求情协议安排没有不同。真相与和解委员会提出这种安排的另一个好处是，它成为社区、特别是受害人非常直接地参与进来的一种程序。

620. 因此，在许多情况下，真相与和解委员会在增进正义、揭露真相、提出补偿办法和建议改造侵权体制方面均发挥了重要作用。

621. 真相与和解委员会对苏丹是否适用以及应在哪个阶段设立的事项，只应由苏丹人民通过一个真正的参与性进程作出决定。这些决定最好应(a) 在冲突结束并重建和平之后立即作出；(b) 作为刑事起诉的补充措施，而刑事起诉应尽早启动，即便冲突仍在继续，以期取得震慑效果，制止更多的暴力行为；(c) 立足于在苏丹社会各阶层中尽可能广泛地开展有事实根据的讨论，这种讨论应考虑到国际经验，并在此基础上评估真相与和解委员会可能给苏丹带来的益处。最近的国际经验表明，只有开展广泛的协商进程，将民间社会和受害者群体包括在内，并在此背景下确定真相与和解委员会的任务和组成，这种委员会才可能具有可信度和影响。应当避免为取代司法或编造歪曲的事实而设立真相与和解委员会。

C. 加强苏丹的刑事司法制度

622. 鉴于达尔富尔和苏丹境内有罪不罚的现象猖獗，苏丹的法律和司法制度必须得到加强，以便能够以符合人权法的方式开展司法活动。

623. 首先，苏丹似宜取消“专门法庭”。这些法庭证明在打击该国总统宣布的紧急状态所引起的罪行不受惩罚的问题上没有多少效率。苏丹还应考虑通过确保司法机构的充分独立和公正的立法，并赋予司法机构充分权力，使其能够处理侵犯人权的行为。

624. 此外，苏丹应考虑由具备适当培训经验的国际专家向其法官、检察官和调查人员提供培训。应将特别重点放在人权法、人道主义法和国际刑事法。还应构想特别立法和培训，以便提高司法机构的独立性和公正性。

625. 此外，还须建议苏丹当局废除 1999 年《国家安全部队法》第 33 条。该条规定，任何“成员”或“合作者”均可免于因为与此类人员的公职有关的任何行为而受到起诉。尽管当局已向委员会保证，对于发生严重违反国际人权或人道主义法行为的情况，豁免权即自动解除，但委员会尚未能够证实这一事实，尽管它已多次提出正式要求。相反，应对达尔富尔境内发生的无数罪行负责的人并未受到任何真正的起诉，委员会从这种情况只能推断，上述给予豁免权的条款已经适用，至少在事实上得到适用。这一条款在任何情况下都违背国际法，至少在适用于严重违反国际人权法行为和危害人类罪时是违反国际法的。目前给予警察等其他公职人员的侵犯人权行为豁免权也应取消。

第五部分

.　　结论和建议

626.　在过去数年，达尔富尔人民饱经苦难。他们的痛苦必须继续是国际社会关注的中心。他们生活在遭受暴力和虐待的梦魇之下，连仅有的一点东西也被剥夺。数以千计的人被杀害，妇女被强奸，村庄被烧毁，房屋被破坏，财产被掠夺。大约 180 万人被迫流离失所，成为难民或境内流离失所者。他们需要保护。

627.　在达尔富尔建立和平并终止暴力是改善人权状况的关键。但是，没有正义就不能建立真正的和平。令人遗憾的是，苏丹的司法制度已表明，该制度不能或者不愿调查并起诉被指控在达尔富尔犯下有战争罪和危害人类罪的人。绝对必须通过一个具有权能和公信力的国际刑事法院将这些行为人绳之以法。在达尔富尔所犯罪行的受害人获得赔偿也很重要。

628.　苏丹是一个主权国家，苏丹的领土完整必须得到尊重。委员会承认，苏丹有权利采取措施维护或重建其管辖权，捍卫本国领土完整，不过主权伴随着责任。不仅必须要求苏丹尊重国际法，而且必须要求苏丹确保国际法得到尊重。令人遗憾的是，苏丹政府未能保护本国人民的权利。苏丹政府采取的打击达尔富尔叛乱的措施公然违反国际法。因此，国际社会必须立即行动，采取措施确保追究责任。对反叛团体中犯下严重侵犯人权和违反人道主义法行为的成员，也必须追究责任。

629.　苏丹内部冲突各方采取的措施必须符合国际法。

一.　事实和法律调查结果

630.　考虑到上文各节提及的调查结果，委员会的结论是，苏丹政府和金戈威德民兵须对一些违反国际人权和人道主义法的行为负责。其中一些违法行为很可能构成战争罪，并且，考虑到许多违法行为的系统和广泛程度，这些行为也构成危害人类罪。委员会还发现，反叛运动须对构成战争罪的一些违法行为负责。

631.　特别是，委员会发现，在许多情况下，政府军及其控制的民兵违反相关的国际人道主义法原则和规则，在达尔富尔攻击平民，破坏并烧毁村庄。即使假定，在他们攻击的所有村庄都有反叛分子，或者至少躲藏着一些反叛分子，或者有反叛分子的支持者（因为缺乏可靠证据，委员会不能核实这一事实），但是攻击者没有采取必要的防范措施让平民能够离开村庄，或者以其他方式保护平民免遭攻击。攻击对平民造成的影响显示，军事力量的使用相对于反叛分子构成的任何威胁明显不成比例。此外，这些攻击似乎也有意在平民中散布恐慌，迫使平民逃离村庄。从国际刑事法角度看，这些违反国际人道主义法的行为无疑构成大规模战争罪行。

632. 委员会发现，对达尔富尔村庄的大规模破坏，基本上是由金戈威德民兵在单独或与政府军联合发动的攻击中故意造成的。即使在大多数事件中，政府军可能没有参与破坏，但是他们作为造成破坏的攻击事件的共谋，以及留在破坏现场，均足以让其承担造成破坏的共同责任。所造成的破坏和毁灭并没有军事上的必要性。所讨论的攻击破坏目标全部为平民目标。如此多的平民村庄遭受破坏，这显然违反国际人权法和国际人道主义法，构成非常严重的战争罪行。

633. 委员会认为，大量前后一致的可靠材料趋向于显示，对许多没有参加敌对行动的平民的谋杀是由苏丹政府和金戈威德民兵所为。不可否认的是，在达尔富尔发生过大批杀害人员的情况，在猖獗的有罪不罚、甚至鼓励对某一部分平民人口犯严重罪行的气候下，政府军和金戈威德民兵犯下这些杀害人员的罪行。杀害的人数众多，杀戮呈现明显的模式及官员或当局的参与等因素，导致委员会得出结论，即存在以广泛系统方式杀害人员的行为。因此，在达尔富尔大规模杀害平民很可能构成危害人类罪。

634. 委员会收集并核查过的资料显示，金戈威德民兵和政府士兵在达尔富尔犯下广泛系统的强奸罪或其他性暴力行为，因此，很可能构成危害人类罪。行为人知道他们实际上会逃脱惩罚，从这一事实和其他事实中完全可以推断，行为人明知他们的暴力行为是针对平民的系统攻击的一部分。委员会发现，在达尔富尔犯下的性暴力罪行可能构成作为危害人类罪的强奸，或构成作为危害人类罪的性奴役。

635. 委员会认为，金戈威德民兵和政府军在攻击平民时总是并一贯动用酷刑。可以认为，广泛系统地犯下了施加酷刑及不人道和侮辱人格的待遇的行为，构成危害人类罪。委员会还认为，在喀土穆目睹的国家情报拘留中心的条件显然构成酷刑，严重违反国际人权和人道主义法。

636. 估计有 180 多万人被迫离开家园，现寄住在达尔富尔各地的境内流离失所者场所和乍得境内的难民营。委员会发现，强迫平民流离失所的行为广泛而又系统，此种行动构成危害人类罪。

637. 委员会发现，金戈威德民兵曾绑架妇女，此种行为可能构成作为危害人类罪的强迫失踪。对事件进行调查后证实，此类绑架是在国家默许之下有系统进行的，因为绑架发生在金戈威德民兵和政府军发动联合攻击之后，政府军在场并知情。这些妇女被关押很长时间，在整个被关押期间，她们的家人不知道她们的下落。委员会还发现，金戈威德民兵对收容营地中的境内流离失所者、特别是妇女施加限制，用强奸或杀害或威胁对生命或人身施暴等行为恐吓他们，此种做法彻底剥夺了人身自由，违反国际法规则。委员会还发现，国家安全机构和军情机构逮捕和拘留人员，包括在攻击村庄和对村庄采取情报行动期间逮捕和拘留人员，除了严重违反国际人道主义法之外，由于此类行为的系统性和广泛性，还可能构成作为危害人类罪的强迫失踪。

638. 多数情况下，攻击的受害者属于非洲部族，特别是富尔、马萨利特和扎格哈瓦部族。由于政府执行的戡乱政策，基于政治上的理由，他们成为系统攻击的对象。有区别地对村庄进行广泛系统的掠夺和破坏，其目的看来是摧毁这部分人口的生计和谋生手段。委员会还认为，针对平民的杀戮、驱离、酷刑、强奸和其他性暴力行为是有区别性的，可能构成作为危害人类罪的迫害。

639. 虽然委员会没有发现反叛分子所犯暴行存在系统或广泛的模式，但是委员会发现的可靠证据显示，苏丹解放军和正义与平等运动成员须对严重违反国际人权和人道主义法的行为负责，这些行为可能构成战争罪。尤其是，这些违法行为中包括谋杀平民和掠夺罪行。

二. 在达尔富尔犯下的罪行是否构成灭绝种族罪行？

640. 委员会的结论是，苏丹政府没有奉行种族灭绝政策。可以争辩的是，从政府军及其控制的民兵所犯严重侵犯人权行为中也许可推导出灭绝种族罪的两项因素。这两项因素是，第一，犯罪行为，包括杀戮、或造成严重身体或精神伤害、或故意施加可能造成肉体毁灭的生活条件；第二，根据主观标准，存在受保护群体被犯罪行为人列为目标的情况。最近的事态发展导致非洲部族和阿拉伯部族视彼此为不同的族裔群体。围绕反对中央当局的反叛运动产生的部族间的分裂和政治上的两极分化，扩展成为身份认同问题。达尔富尔支持反叛分子的部族越来越被视为“非洲人”，而支持政府的部族则被视为“阿拉伯人”。不过，至少就中央政府当局而言，灭绝种族的意图这一关键因素看来并不存在。一般而言，对一些部族成员的攻击和杀戮及迫使其离开的政策，并不显示打算全部或部分消灭某一种族、族裔、民族或宗教群体的明确意图。情况看来是，主要是出于戡乱战争的目的，计划和组织对村庄发动攻击者的意图是将受害者赶出家园。

641. 委员会确实认为，在某些情况下，包括政府官员在内的个别人可能犯下具有灭绝种族意图的行为。不过，达尔富尔是否出现此种情况，只能由一个主管法院逐案裁定。

642. 政府当局并未直接或通过其控制的民兵在达尔富尔推行和执行灭绝种族政策，这一结论不应理解为以任何方式减轻在该地区所犯罪行的严重性。视情况，危害人类罪或大规模战争罪这类国际罪行的严重性和罪恶程度并不亚于灭绝种族罪。在达尔富尔恰恰发生此种情况，在该地曾大规模发生广泛的暴行，并且迄今未受惩罚。

三. 谁是犯罪人？

643. 为了查明犯罪人，根据安全理事会的要求，委员会决定，最适当的标准是，必须有与其他经核实的情况相符、倾向于显示可合理怀疑一个人参与犯下某一罪行的一批可靠证据。因此，委员会尚未最后判定是否犯下刑事罪；而是对可能的涉嫌人作出评估，为检察官今后进行调查及可能的起诉，并为法院定罪铺平道路。

644. 确定可能须对上述违法行为负责者由犯罪的个人组成，包括苏丹政府官员、民兵部队成员、反叛团体成员及以个人身份参与的某些外国军官。一些政府官员以及民兵部队成员也被控可能须对犯下国际罪行的共同犯罪事业负责。委员会确定其他一些人可能参与计划和（或）命令犯下国际罪行，或协助和教唆犯下此类罪行。委员会还查明，根据上级（或指挥）责任概念，一些高级政府官员和军事指挥员可能须承担知情但没有防止或制止犯罪的责任。反叛团体成员被控涉嫌参与犯下国际罪行的共同犯罪事业，可能须承担知情但没有防止或制止反叛分子犯罪的责任。委员会已收集到可指认许多（51 名）涉嫌人的充分和前后一致的材料（证人证据和书面证据）。其中一些人涉嫌须承担一项以上的责任或须对一项以上的罪行负责。

645. 委员会决定不公开这些人的姓名。作出该决定有三项主要理由：(a) 必须遵守适当程序原则并尊重涉嫌人的权利；(b) 委员会没有调查或起诉权；以及(c) 切实保护证人免受可能的骚扰或恐吓无比重要。作为替代，委员会将把有关姓名列入一个密封档案，交给秘书长保管。委员会建议将该档案移交给主管检察官（国际刑事法院检察官），他（她）将根据自己调查工作的需要使用该材料。将向联合国人权事务高级专员移交一份标记明显的庞大密封档案，内载委员会收集的所有证据材料。该档案还应交给一位主管检察官。

646. 委员会提到它已查明的人数，但是不应认为提及人数就表明名单没有遗漏。没有充分证据被确定为涉嫌人的许多其他可能的犯罪人，可在将移交给人权事务高级专员的密封证据材料中找到。此外，委员会已收集到有关在达尔富尔冲突中发挥重要作用，包括参与计划、命令、授权和鼓动攻击的各种有影响的个人、机构、团体或各种委员会的大量材料。上述方面包括、但不限于达尔富尔三个州的军方、国家安全和情报机构、军事情报部门和安全委员会。应仔细调查这些机构，以确定参与其活动和审议工作的个人可能应承担的刑事责任。

四. 委员会关于采取措施确保追究负责者责任的建议

A. 安全理事会应采取的措施

647. 关于司法问责机制，委员会强烈建议，安全理事会应依照《规约》第十三条第 2 项，将达尔富尔情势提交国际刑事法院。达尔富尔境内有记录的被控告犯罪，有许多是广泛和有系统的犯罪。许多罪行达到《规约》规定的门槛。苏丹的司法制度已表明，该制度不能或者不愿调查和起诉这些罪行的行为人。

648. 委员会认为，诉诸国际刑事法院至少有六大法律理由。第一，建立国际刑事法院是着眼于审理可能威胁和平与安全的罪行。安全理事会根据《规约》第十三条第 2 项启动刑事法院管辖权的主要理由正在于此。调查并起诉在达尔富尔犯下的罪行将对和平与安全产生影响。尤其是，这样做将有利于并促进达尔富尔的和平与稳定，消除不利于民族和解和恢复和平关系的严重障碍。第二，因为在苏

丹境内调查和起诉在该国享有权势威望并控制国家机器的人非常困难，甚至不可能，所以诉诸国际刑事法院这个唯一真正的国际刑事司法机构，将确保公正。审判程序将在国际刑事法院所在地海牙进行，远离这些人仍然拥有权势和追随者的社区，会确保一种中立的气氛，防止审判触发政治、意识形态或其他激情。第三，只有获得安全理事会支持的国际刑事法院的权威才可能迫使苏丹政府内的领导人物和反叛分子领袖服从调查和可能采取的刑事诉讼。第四，刑事法院完全由国际人员组成，有一套明确的程序和证据规则，是确保真正公平审判被法院检察官起诉者的最适当机构。第五，国际刑事法院可以毫不耽搁立即投入运作（如果要成立特别法庭或者所谓的混合或国际化法院，将会出现耽搁）。第六，应安全理事会的请求在国际刑事法院提起刑事诉讼，不一定会给国际社会造成沉重的财政负担。

649.　不过，安全理事会不仅应针对犯罪人，而且应代表受害人采取行动。在这方面，委员会提议设立一个由 15 名成员组成的国际赔偿委员会，其中 10 名由秘书长任命，5 名由一个独立的苏丹机构任命。

B.　苏丹当局应采取的行动

650.　已通知苏丹政府，据称在达尔富尔正在发生严重的犯罪行为。不仅国际社会，更重要的是苏丹本国人民，均要求苏丹政府终止违法行为并将犯罪人绳之以法。苏丹政府必须采取重大措施处理这些违法行为。因此，调查委员会建议苏丹政府：

(a) 杜绝在达尔富尔犯下战争罪和危害人类罪但不受惩罚的现象。在这方面必须采取一些措施。修改苏丹法律、使之符合人权标准至关重要，包括废止允许不经司法审查即拘留个人的条款、官员免于公诉的条款和特别法院条款；

(b) 尊重境内流离失所者的权利并充分执行《关于境内流离失所问题的指导原则》，尤其是关于协助他们在安全体面的情况下自愿回返的原则；

(c) 加强司法机构的独立性和公正性，赋予法院审理侵犯人权行为的充分权力；

(d) 允许红十字国际委员会和联合国人权观察员充分和不受阻碍地探视同达尔富尔局势有关的所有被拘留者；

(e) 确保侵犯人权行为的受害人和证人、尤其是与调查委员会保持联系者受到保护，并确保所有人权捍卫者受到保护；

(f) 在国际社会的帮助下，通过以人权法、人道主义法和国际刑法为重点的法官、检察官和律师培训，提高苏丹司法机构的能力；

(g) 与联合国和非洲联盟相关人权机构和机制，特别是负责人权维护者问题的秘书长特别代表充分合作；

(h) 一旦在达尔富尔建立和平，即通过包括民间社会和受害群体在内的广泛协商进程，建立真相与和解委员会。

C. 其他机构可以采取的措施

651. 委员会还建议，如本报告其他章节所概述，旨在打破有罪不罚循环现象的措施应包括由其他国家行使普遍管辖权。

652. 鉴于达尔富尔人权状况的严重性及其对苏丹人权状况的影响，委员会建议人权委员会考虑重新确定苏丹人权问题特别报告员的任务。

653. 委员会建议联合国人权事务高级专员发布关于达尔富尔人权状况的公开定期报告。

安东尼奥·卡塞塞（签名）

穆罕默德·法耶克（签名）

希娜·吉拉尼（签名）

杜米萨·恩泽贝扎（签名）

特雷沙·斯特格纳-斯科特（签名）

2005 年 1 月 25 日，日内瓦

附件一

委员会成员简历

安东尼奥·卡塞塞（主席）

卡塞塞教授是前南斯拉夫问题国际法庭法官（1993-2000 年）和第一任庭长（1993-1997 年）。他是意大利代表团参加联合国人权委员会和欧洲委员会人权指导委员会的成员，并曾任欧洲委员会禁止酷刑委员会主席（1989-1993 年）。

他曾经在佛罗伦萨大学和佛罗伦萨欧洲大学研究所教授国际法。2002 年全球文化学会“因他在欧洲和世界保护人权方面的杰出贡献”给他颁奖，颁奖仪式由诺贝尔和平奖得主 Elie Wiesel 主持。卡塞塞教授在国际人权和国际刑法方面的著述甚丰，其中包括《国际法》（第二版，牛津大学出版社，2005 年）和《国际刑法》（牛津大学出版社，2003 年）。他是《欧洲国际法学报》的共同创始人和联合编辑，又是《国际刑事司法学报》的创办人和主编。鹿特丹大学、巴黎 第十三大学和日内瓦大学给他颁发了荣誉博士学位；他还是国际法学会的成员。

穆罕默德·法耶克

穆罕默德·法耶克是阿拉伯人权组织秘书长；该组织是阿拉伯区域保护人权的政府组织。他是埃及全国人权委员会成员，埃及外事委员会成员，埃及菲亚团结委员会副主席。他还是 Dar El-Mustaqbal El-Arabi 出版社业主和总干事。

法耶克先生曾任埃及新闻部长、外交部长、全国指导部长、办公厅主任以及总统非洲和亚洲事务顾问等职。他连续两次担任代表开罗 Kasr El-Nil 选区的埃及国会议员。

希娜·吉拉尼

希娜·吉拉尼从 2002 年设立负责人权维护者问题的秘书长特别代表这一职位以来一直担任该职。她是巴基斯坦最高法院的律师，多年来一直是人权维护者，特别是维护妇女、少数群体和儿童的权利。她于 1980 年参与成立了巴基斯坦第一个完全由妇女任职的法律事务所，并于 1986 年在国内创立的第一个法律援助中心。

吉拉尼女士是巴基斯坦人权委员会秘书长。她一直是以下机构的成员：人权政策国际理事会和创立委员会；亚太妇女、法律和发展论坛指导委员会；卡特中心国际人权理事会；以及巴基斯坦妇女行动论坛。她还是巴基斯坦地区高级法院和最高法院律师协会成员。

杜米萨·恩泽贝扎

1995 年，杜米萨·恩泽贝扎被任命为南非真相与和解委员会委员。他领导该委员会调查股的工作，主持该股证人保护方案，并有时担任副主席和代理主席。

恩泽贝扎先生是南非全国民主律师协会创始人和前主席，并曾任南非黑人律师协会主席。他在南非高级法院和南非劳工法院曾担任代理法官。

恩泽贝扎先生曾在特兰斯凯大学讲课，并主持该大学理事机构（特兰斯凯大学理事会）的工作。他曾担任康涅狄格大学政治和法律学客座教授。他是南非高级法院律师，开普敦律师协会成员，目前在开普敦从事出庭辩护工作。

特雷沙·斯特格纳-斯科特

斯特格纳-斯科特女士是加纳阿克拉一所法律咨询所的律师和主要合伙人。她曾任加纳和津巴布韦最高法院律师，并在 2000 年 1 月至 2004 年 2 月期间任加纳法律改革委员会执行主席。她是调查南非公共暴力和威吓常设委员会成员（戈德斯通委员会）。

斯特格纳-斯科特女士曾担任各种外交职务，包括加纳驻法国大使——兼任驻西班牙、葡萄牙、希腊和罗马教廷以及联合国教育、科学及文化组织(教科文组织）大使、驻意大利大使——兼任驻土耳其、克罗地亚、斯洛文尼亚和希腊以及联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界粮食计划署(粮食计划署)和国际农业发展基金(农发基金)大使。她曾担任教科文组织法律委员会成员，并当选该组织执行局成员。她还是该执行局人权机构公约和建议委员会成员，并在执行局第一百四十届会议期间担任该委员会主席。

附件二

与苏丹政府和苏丹解放运动和苏丹解放军(解运/解放军)以及正义与平等运动代表的正式会晤

一. 苏丹政府代表

A. 喀土穆

- 第一副总统：阿里·奥斯曼·穆罕默德·塔哈
- 国家安全和情报局局长：萨拉赫·戈什少将
- 司法部长：阿里·穆罕默德·奥斯曼·亚辛
- 外交部长：穆斯塔法·奥斯曼·伊斯梅尔
- 内政部长兼总统达尔富尔特别代表：阿卜杜勒·拉希姆·穆罕默德·侯赛因
- 内政国务部长：艾哈迈德·穆罕默德·哈龙
- 联邦事务部长：纳菲·纳菲
- 国际合作部长：优素福·泰克奈
- 国防部长：巴克里·哈桑·萨利赫将军
- 最高法院副院长以及司法系统其他成员
- 军事情报局副局长：法迪勒将军
- 议会议长和其他成员
- 达尔富尔问题国家调查委员会成员，主席：达法·阿拉·哈吉·优素福教授
- 人权咨询理事会报告员：阿卜杜勒穆奈姆·奥斯曼·塔哈
- 制止强奸委员会成员
- 协助国际达尔富尔问题委员会的达尔富尔委员会成员，主席：马格祖布少将

B. 北达尔富尔

- 北达尔富尔州长：基布勒
- 喀土穆国防部作战处主任：伊斯马特·阿卜杜勒拉希姆·泽伊马特·阿比迪
- 检察长：毛拉纳·加迪
- 首席法官：希沙姆·穆罕默德·优素福

- 警察：哈桑·穆罕默德·易卜拉欣
- 国家安全副主任：萨利赫·萨迪克·穆罕默德

C. 南达尔富尔

- 南达尔富尔州长：阿塔·阿尔穆奈姆
- 政府秘书处
- 南达尔富尔首席法官
- 尼亚拉特别法庭法官：穆尔塔尔·易卜拉欣
- 南达尔富尔州国家安全主任：阿卜杜勒·拉齐姆上校
- 尼亚拉警察局长：阿德丁·塔希尔·哈吉
- 扎林盖警察局长
- 保卫南达尔富尔的第十六师师长：阿卜杜拉·阿卜杜
- 军情处处长：侯赛斯·阿卜杜勒马利克·艾哈迈德尔谢赫上校
- 军事司法处处长/法律顾问：阿德尔·优素福上尉
- 苏丹解放军若干成员和正义与平等运动一名成员，代表其各自组织参加非洲联盟停火委员会：穆罕默德·阿达姆和艾哈迈德·法迪（苏丹解放军），马吉尔·侯赛因（正义与平等运动）

D. 西达尔富尔

- 西达尔富尔州长：苏莱曼·阿卜杜拉·阿达姆
- 首席法官以及司法机构、特别法院、上诉法院、公共法院和区法院成员；一名州长法律顾问
- 司法部长/检察长兼州长法律顾问
- 文化和社会事务部长兼代理卫生部长；副州长加法尔·阿卜杜勒·哈卡姆
- 西达尔富尔第 22 师军事指挥官萨姆萨丁准将
- 副警察局长杰奈纳
- 西达尔富尔国家安全局局长埃尔杰奈纳

二. 解运/解放军和正义与平等运动代表:

1. 解运/解放军

- 苏丹解放运动和苏丹解放军(解运/解放军)主席米尼·阿卡维·米纳维
- 军事指挥官兼人道主义事务主任苏莱曼·加莫斯

- 在非洲联盟停火委员会中代表三个地区（埃尔法希尔、埃尔杰奈纳和尼亚拉）的解运/解放军代表

2.　正义与平等运动

- 正义与平等运动主席哈利勒・易卜拉欣・穆罕默德博士

附件三

访问过的地方

苏丹境内的城市、镇、村庄和地点

- 阿布舒克难民营
- 阿德瓦
- 阿米卡萨拉
- 巴拉姆
- 德莱杰
- 埃尔法希尔
- 埃尔杰奈纳
- 法托博尔诺难民营
- 加尔齐拉
- 哈比拉
- 哈卢夫
- 卡布卡比亚
- 卡斯
- 喀土穆
- 库尔布斯
- 库图姆
- 莫尔奈
- 尼亚拉
- 沙塔亚
- 泰沙
- 塔维拉
- 托温
- 瓦迪萨利赫
- 扎林盖
- 扎姆扎姆难民营
- 境内流离失所者卡斯 “学校” 难民营

- 乍得阿贝歇市
- 布雷金难民营
- 卡尔马难民营
- 尼亚拉难民营
- 奥塔什难民营
- 扎林盖难民营
- 扎林盖哈马迪亚难民营

拘留中心

- 喀土穆国家安全局拘留中心
- 尼亚拉国家安全局拘留中心
- 喀土穆国家情报局拘留中心
- 喀土穆科贝尔监狱

在苏丹境外访问过的地点

- 厄立特里亚阿斯马拉市
- 埃塞俄比亚亚的斯亚贝巴市
- 乍得阿贝歇市和阿德雷市

附件四

委员会所参考的关于达尔富尔问题的公开报告清单

国际调查委员会审查了许多有关达尔富尔冲突的公开和非公开报告。以下是委员会所参考的公开报告的非详尽清单。出于保密考虑没有列出非公开报告。

联合国

1. 达尔富尔地区：报告给联合国的对平民施暴事件，2004 年 2 月至 9 月
2. 联合国机构间实地调查和迅速评估特派团，南达尔富尔 Kailek 镇，2004 年 4 月 25 日
3. 苏丹政府与联合国 2004 年 7 月 3 日签署的关于苏丹问题的联合公报（S/2004/635，附件）
4. 秘书长依照安全理事会第 1556(2004)号决议第 6 段和第 13 至 16 段提出的报告（S/2004/703）
5. 秘书长根据安全理事会第 1556(2004)号决议第 6、13 和 16 段、安全理事会第 1564(2004)号决议第 15 段和安全理事会第 1574(2004)号决议第 17 段提出的关于苏丹的报告（S/2004/947）
6. 秘书长按照安全理事会第 1564(2004)号决议第 15 段和第 1556(2004)号决议第 6、13 和 16 段提交的关于苏丹的报告（S/2004/881）
7. 联合国达尔富尔高级别机构间特派团，2004 年 4 月 27 日至 5 月 2 日
8. 安全理事会第 1547(2004)号决议
9. 安全理事会第 1556(2004)号决议
10. 安全理事会第 1564(2004)号决议

联合国人权事务高级专员办事处

11. 苏丹达尔富尔地区的人权状况（E/CN.4/2005/3）
12. 2004 年 10、11 和 12 月份的报告
13. 就非洲地区妇女暴力问题与联合国人权委员会对妇女暴力问题特别报告员和非洲人权和妇女权利委员会特别报告员的第一次协商的最后报告，喀土穆，2004 年 9 月 25 日至 10 月 2 日
14. 联合国人权委员会法外处决、即决或任意处决问题特别报告员访问苏丹的报告（E/CN.4/2005/7/Add.2），2004 年 8 月 6 日

15. 负责境内流离失所者问题的秘书长代表访问苏丹的报告（E/CN.4/2005/8）

人道主义事务协调厅

16. 副秘书长预警安全理事会：恶化的安全情况可能会使达尔富尔陷入“混乱”，2004 年 12 月 7 日新闻稿（SC/8262）

苏丹-联合国国家工作队

17. 当前发展事态的每周概述（2004 年 5 月 31 日至 6 月 5 日）

18. 联合国苏丹驻地协调员和人道主义协调员办公室，2003 年 12 月 6 日和 2004 年 3 月 22 日

19. 《达尔富尔最新消息》，2003 年 7 月 26 日

联合国难民事务高级专员办事处

20. 达尔富尔危机和乍得的斡旋。

联合国儿童基金会

21. 南部苏丹社会-文化重建和统一的挑战，2004 年 1 月 7 日

世界卫生组织

22. 苏丹大达尔富尔境内流离失所者死亡率回顾调查，2004 年 8 月

非洲联盟

23. 停火协定和议定书，2004 年 4 月 8 日

24. 停火委员会协定，2004 年 5 月 28 日

25. 会议协定，2004 年 4 月 25 日

26. 人道主义议定书，2004 年 11 月 9 日

27. 新闻稿，2004 年 12 月 2 日

28. 安全议定书，2004 年 11 月 9 日

29. 特派团地位协定，2004 年 6 月 4 日

30. 停火委员会关于在 Dar Essalam and Wada General Area 所发生事件的报告（2004 年 9 月）

31. 2004 年 10 月 4 日由停火委员会主席 Fo Okonkwo 准将在乍得恩贾梅纳召开的停火委员会联合会议关于达尔富尔冲突局势的报告

32. 停火委员会主席 Fo Okonkwo 准将在尼日利亚阿布贾向达尔富尔问题联合和谈委员会成员所作的情况介绍，2004 年 8 月 23 日

政府间组织的报告

33. 阿拉伯联盟达尔富尔特派团的报告

34. 伊斯兰会议组织达尔富尔特派团的报告

35. 欧洲议会发展和合作委员会特设代表团 2004 年 2 月 19 日至 24 日访问苏丹的报告

政府的报告

36. 美国国务院关于发生在达尔富尔暴行的报告，2004 年 9 月

37. 议会研究处提交国会的报告：《苏丹：达尔富尔危机及南北谈判现状》，2004 年 10 月 22 日

38. 哈佛大学为美国国际开发署编写的报告：《苏丹达尔富尔冲突中将强奸作为武器的情况》，2004 年 10 月

媒体和出版界的文章

39. 伦敦海外发展学院：“田园非洲的开放式牧场管理和产权——苏丹南达尔富尔自发性牧场圈地个案研究”，Roy H. Behnke jr，1985 年 8 月

40. 伦敦国际环境和发展学院：牧场土地的使用权和农业扩张：苏丹和非洲之角，S.Shazali 和 A.Abdel，1999 年

41. 英国广播公司 2004 年 11 月 14 日 Panorama 节目脚本“新的杀戮场”

42. “非洲一个国家首都的阿拉伯化：如果政府树立苏丹的非洲国家形象将会如何？”Mahgoub El-Tigani，2004 年 12 月 12 日

43. 国际新闻通讯社：“达尔富尔——失败的 100 天”，Jim Lobe，2004 年 12 月 10 日

44. 欧洲联盟新闻稿：欧盟将从非洲和平融资机制另外调动 8 000 万欧元，支持扩大非洲联盟促进苏丹达尔富尔安全观察团，2004 年 10 月 26 日

45. 《国际先驱论坛报》：“对妇女的暴力：没有承认的战争伤亡”，Irene Khan，2004 年 12 月 18 日

46. 美联社：“苏丹总统与乍得总统会晤，讨论苏丹西部的暴动”，2003 年 4 月 13 日

国际非政府组织的报告

47. 苏丹禁止酷刑组织

- 达尔富尔人权报告，2004 年 5 月至 10 月
- 达尔富尔——悲剧在继续，2004 年 11 月 28 日
- 给非洲委员会的另一份报告，2004 年 5 月

48. 苏丹人权组织

- 苏丹人权季报，第 17 期，2004 年 2 月
- 同上，第 16 期，2003 年 10 月
- 同上，第 15 期，2003 年 6 月
- 同上，第 14 期，2002 年 10 月
- 同上，第 12 期，2002 年 1 月
- 苏丹境内人权状况，2003 年 3 月 26 日，2003 年 10 月 1 日，2004 年 1 月 31 日，2004 年 2 月 5 日

49. 国际大赦

- 达尔富尔："大量无辜被杀"，2004 年 2 月 3 日
- 达尔富尔：法外处决 168 人，2004 年 4 月
- 达尔富尔：单独监禁、酷刑和特别法庭，2004 年 6 月 8 日
- 苏丹：杀人者恣意施虐——达尔富尔多个村庄遭毁，2004 年 7 月 2 日
- 达尔富尔：以强奸作为战争武器——性暴力及其后果，2004 年 7 月 19 日
- 苏丹：恐吓与否认——达尔富尔境内对言论自由的攻击，2004 年 8 月 25 日
- 苏丹：向达尔富尔暴行者提供武器，2004 年 11 月 16 日
- 苏丹：无可告状——受害者不得喘息，施暴者逍遥自在，2004 年 12 月 2 日
- 苏丹：谁对这些罪行负责？2005 年 1 月 18 日

50. 人权观察

- 达尔富尔硝烟弥漫：苏丹西部发生的暴行，2004 年 4 月 2 日
- 达尔富尔被毁：政府军和民兵在苏丹西部进行族裔清洗，2004 年 5 月 7 日
- 惩处苏丹达尔富尔境内反人类罪和"族裔清洗"，人权观察，2004 年 5 月 24 日
- 达尔富尔：文件证实政府的政策支持民兵，人权观察简报，2004 年 7 月 20 日

- 不兑现的诺言：苏丹达尔富尔境内仍然持续的暴行，2004 年 8 月 11 日
- 苏丹金戈威德营地活动不绝，人权观察，2004 年 8 月 27 日
- “回家意味着被杀害”：苏丹达尔富尔境内的统一族裔清洗，2004 年 11 月 15 日

51. 国际危机组织

- 达尔富尔最后期限：一项新的国际行动计划，第 83 号非洲报告，2004 年 8 月 23 日
- 达尔富尔起义：苏丹的新危机，第 76 号非洲报告，2004 年 3 月 25 日
- 苏丹：达尔富尔——机不可失，第 80 号非洲报告，2004 年 5 月 23 日
- 苏丹：实现不完全的和平，第 73 号非洲报告，2003 年 12 月 11 日
- 苏丹的双重危机：重新注重伊加特，第 19 号非洲简报，2004 年 10 月 5 日

52. Aegis Trust

- 达尔富尔：种族灭绝危机的管理，2004 年 11 月 29 日

附件五

委员会各调查组活动综述

委员会调查组由一名首席调查员领导，另外还有四名司法调查员、两名专门进行性别暴力调查的女性调查员、四名来自阿根廷法医人类学小组的法医专家以及两名军事分析员。

调查组成员在喀土穆会晤了证人和官员，并陪同委员会成员前往三个达尔富尔州实地访问。调查组随后分为三个小组，分别前往北、南和西达尔富尔。

西达尔富尔小组

西达尔富尔小组的组成如下：两名调查员和一名军事分析员，并根据要求得到一名或两名法医专家的帮助。另外还有两名译员为小组工作。小组设在埃尔杰奈纳，总共为 36 天，首先是在 2004 年 11 月 27 日至 12 月 18 日，然后在 2005 年 1 月 5 日至 18 日。其中一名调查员还陪同委员会成员在 2004 年 11 月初访问西达尔富尔和乍得。

西达尔富尔小组对埃尔杰奈纳以外的城镇和村庄作了 13 次访问,历时 16 天，大部分旅行通过公路，但有四次是乘坐直升机前往较远的地点。该小组所调查的地区包括埃尔杰奈纳的大部分、库尔布斯和哈比拉赫的一些地方，另外还访问了瓦迪萨利赫的一些地方。

调查小组总共收集的材料包括：对 51 个城镇或村庄的攻击，11 起强奸案；收集材料的途径是访谈 116 名目击者和 12 名间接证人。

在上述工作期间，小组成员会晤了西达尔富尔的大部分部落代表，包括阿拉伯游牧民。小组还会晤了政府官员，包括来自军队、警察、司法和行政部门的代表，还会晤了反叛团体（苏丹解放军和正义与平等运动）的代表。除与证人会晤外，小组还与国际非政府组织、联合国机构和非洲联盟的代表举行了讨论。

北达尔富尔小组

北达尔富尔小组的组成如下：两名调查员、一名分析员和法医组成员（与西和南达尔富尔小组合用）。小组还雇用了译员和司机帮助执行任务。

第一次任务是 2004 年 11 月 11 日与委员会成员一起前往埃尔法希尔。执行任务过程中访谈了政府官员、证人、非政府组织代表和其他人士。小组于 2004 年 11 月 17 日同委员会成员一起返回喀土穆。根据计划，小组应于 2004 年 11 月 27 日重返埃尔法希尔，但是，当时政府宣布北达尔富尔进入紧急状态，原因是苏丹解放军与苏丹政府军继续作战，由于这一情况和安全考虑，不可能执行上述任务。小组被分配帮助西达尔富尔小组开展调查，到安全局势缓解后再作安排。

小组后来转到南达尔富尔，帮助那里正在进行的调查。小组从 2004 年 12 月 1 日至 6 日在尼亚拉，然后前往埃尔法希尔，在那里一直呆到 12 月 19 日。在上

述期间，小组针对具体目标进行了调查，如境内流离失所者营地和被毁村庄、苏丹解放军接头人和政府官员。还与非洲联盟的特派团建立了密切联系。小组在2005 年 1 月 4 日至 19 日最后一次执行任务，在此期间，小组着重于第一次调查不能找到的一些具体目标。例如，塔维拉村庄、库图姆和法托博尔诺境内流离失所者难民营。对一些政府（军事）官员进行了长时间访谈。

北达尔富尔小组一共访谈了 141 名证人，涉及 98 起不同事件，其中 13 起仅涉及苏丹政府，21 起仅涉及金戈威德，37 起同时涉及苏丹政府和金戈威德。针对涉及苏丹解放军和正义与平等运动的事件访谈了 26 名证人。对七个犯罪地点作了现场访问。

南达尔富尔小组

南达尔富尔（尼亚拉）调查小组由三名调查员组成。一开始几天中，小组得到来自其他小组的法医专家和调查员的帮助。此外，小组还有两名男译员帮助工作。在调查的最后阶段，一名女国际译员参加了小组，特别是在性攻击问题方面帮助小组开展工作。

小组驻在尼亚拉总共 36 天，首先是在 2004 年 11 月 27 日至 12 月 18 日，然后是在 2005 年 1 月 5 日至 18 日。

南达尔富尔小组对尼亚拉和卡斯以外的城镇和村庄作了七次访问，通过公路旅行；在公路因安全原因关闭时，有四次乘坐直升机前往有关地点。

南达尔富尔小组主要集中精力于六个案件研究——Kailek 城镇和村庄群落、Haloof、泰沙、阿德瓦、阿米卡萨拉和巴拉姆，对每一个案件收集详细资料，包括涉嫌各方的不同说法。小组还就最近（2005 年 1 月 14 日）发生的一起攻击村庄事件收集了资料。

此外，小组还收集了关于 39 起强奸案和性攻击案的资料。对政府官员作了七次访谈。小组还访谈了正义与平等运动和苏丹解放军的代表。小组最后与国际非政府组织、联合国机构和非洲联盟的代表进行了讨论。

法医小组在 16 个地点进行了犯罪现场检查。
